



# **EVALUACIÓN FINAL DEL PROGRAMA “CRECIENDO JUNTOS: DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LOS JÓVENES DE LA ZONA RURAL DE NARIÑO”**

---

## **INFORME FINAL PRELIMINAR**

**Evaluación independiente contratada por el  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

**POR: JUANITA HENAO**

**BOGOTÁ D.C., COLOMBIA. ABRIL DE 2015**

# TABLA DE CONTENIDO

<b>INDICE DE ANEXOS</b> .....	<b>4</b>
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS</b> .....	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>1. EL PROGRAMA CRECIENDO JUNTOS</b> .....	<b>9</b>
1.1. El contexto y el problema .....	9
1.2. Antecedentes y descripción del Programa .....	9
1.4. El proceso de implementación del Programa .....	12
<b>2. LA EVALUACIÓN</b> .....	<b>12</b>
2.1. Naturaleza, propósitos, alcance y criterios de la evaluación .....	12
2.1.1 Objetivo general .....	12
2.1.2 Objetivos específicos .....	13
2.1.3. Alcance de la Evaluación.....	13
2.1.4. Criterios de Evaluación .....	13
2.2. Enfoque y Metodología de la Evaluación.....	14
2.2.1. Enfoque de la Evaluación.....	14
2.2.2. Factores condicionantes .....	14
<b>3. HALLAZGOS</b> .....	<b>16</b>
3.1. La Pertinencia .....	16
3.1.1. Alineación.....	16
3.1.2. Capacidad de respuesta a las necesidades y a la problemática de la población .....	17
3.1.3. Pertinencia de las estrategias .....	18
3.1.3.1. La pertinencia de las estrategias del componente social.....	18
3.1.3.2. La pertinencia de las estrategias del componente productivo .....	23
3.2. La Eficiencia .....	28
3.2.1. La estructura organizativa y la modalidad de ejecución .....	28
3.2.2. La ejecución y la eficiencia en el uso de los recursos.....	32
3.2.4. El monitoreo y la evaluación.....	35
3.3. La Eficacia .....	37

3.3.1. Resultado 1: Entornos Protectores Familiares, Educativos y Comunitarios .....	37
3.3.2. Resultado 2: Mejor ejercicio de derechos de los y las jóvenes .....	41
3.3.2.1. El desarrollo de las capacidades sociales y de liderazgo .....	42
3.3.2.2. El desarrollo de las capacidades empresariales .....	48
3.3.2.3. Estado de las iniciativas productivas de los jóvenes .....	52
3.3.3. Resultado 3: Fortalecimiento Institucional .....	55
3.4. La Sostenibilidad.....	59
<b>4. CONCLUSIONES .....</b>	<b>61</b>
4.1. Sobre la Pertinencia.....	61
4.2. Sobre la Eficiencia.....	64
4.3. Sobre la Eficacia.....	66
4.3.1. Resultado 1.....	66
4.3.2. Resultado 2.....	67
4.3.3. Resultado 3.....	69
4.4. Sobre la sostenibilidad .....	69
<b>5. LECCIONES APRENDIDAS .....</b>	<b>70</b>
<b>6.1. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>72</b>
6.1. Recomendaciones para la etapa de culminación del PCJ .....	72
6.1.1. Recomendaciones para la gestión del PNUD .....	73
6.1.2. Recomendaciones a nivel programático .....	74
6.2. Recomendaciones para futuras experiencias .....	76

## ÍNDICE DE ANEXOS<sup>1</sup>

ANEXO 1: Marco de Resultados del Programa

ANEXO 2: Etapas de Implementación del Programa

ANEXO 3: Términos de Referencia de la Evaluación

ANEXO 4. Metodología y etapas de la evaluación.

ANEXO 5: Lista de documentos revisados

ANEXO 6: Matriz de la Evaluación

ANEXO 7: Agenda de la misión de la evaluación del PCJ a Nariño

ANEXO 8: Encuesta aplicada a los jóvenes

ANEXO 9: Lista de personas entrevistadas

ANEXO 10: Resultados de la encuesta aplicada a los jóvenes

ANEXO 11: Factores de riesgo asociados a la violencia juvenil y otros comportamientos

ANEXO 12: Cursos de capacitación ofrecidos por el SENA

ANEXO 13: Testimonios de los jóvenes sobre su experiencia en las capacitaciones del PCJ y en las  
Iniciativas Productivas

---

<sup>1</sup> En archivo adjunto

## LISTA DE ACRÓNIMOS

ADAM	Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional
CCC	Consejos Comunitarios de la Costa Pacífica
CODESPA	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Pacífico
COMPOS	Consejo de Política Social
CMJ	Consejos Municipales de Juventud
CORDEAGROPAZ	Corporación para el desarrollo Agroempresarial de Tumaco
EMSSANAR	Fundación de la Empresa Promotora de Salud del Régimen Subsidiado del sur del país que lleva su mismo nombre
F-ODM	Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
GOB-N	Gobernación de Nariño
IE	Institución Educativa
INCORA	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
LB	Línea de Base del Programa Creciendo Juntos
MIDAS	Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible
MMJ	Mesa Municipal de Juventud
MVRO	Mapas de Vulnerabilidades, Riesgos y Oportunidades
NNAJ	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
OIM	Organización Internacional para la Migraciones
PPAJN	Política Pública de Adolescencia y Juventud de Nariño
PCJ	Programa Creciendo Juntos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRODOC	Documento del Programa
PROINCO	Fundación de Promoción Integral y Trabajo Comunitario
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
USAID	Agencia de Cooperación de los Estados Unidos de América
TdR	Términos de Referencia

Por ser una evaluación independiente, se deja constancia que el análisis y las recomendaciones contenidas en este documento sólo representan el punto de vista de la autora y no necesariamente reflejan los puntos de vista y opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva o de los Países Miembros de las Naciones Unidas.

## INTRODUCCIÓN

Ante la difícil situación que viven los jóvenes rurales de Nariño, quienes por los antecedentes históricos del departamento y sus condiciones socioeconómicas y políticas actuales se encuentran en condiciones de riesgo y vulnerabilidad que los hace proclives a vincularse a actividades económicas ilícitas y a los grupos armados insurgentes, en el año 2010 la Gobernación del Departamento de Nariño, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Embajada Canadiense en Colombia iniciaron la implementación del “Programa Creciendo Juntos: Desarrollo Sostenible para los Jóvenes de la Zona Rural de Nariño” (PCJ). El programa busca la generación de opciones de vida digna para jóvenes afectados por el conflicto armado de nueve municipios ubicados en zonas rurales de la cordillera y la costa pacífica del departamento.

Como parte de su modelo de gestión, el programa diseñó una estrategia de monitoreo y evaluación, desarrolló una línea de base y contrató una evaluación de medio término realizada por un evaluador independiente entre los meses de diciembre de 2012 y febrero de 2013. Al acercarse su finalización en el 2015, el PNUD, la Embajada de Canadá y la Gobernación de Nariño han puesto en marcha su evaluación final, a la cual obedece el presente informe. La evaluación se propuso analizar el proceso de implementación del programa, valorar sus resultados y proponer recomendaciones para su etapa de culminación. A la luz de las lecciones que se aprendieron, la evaluación también se propuso formular recomendaciones para el diseño y la puesta en marcha de programas similares en futuras experiencias, teniendo en cuenta que el programa se consideró un proyecto piloto que pudiera configurarse como un modelo de intervención que pueda ser aplicado en el país en la etapa del “post-acuerdo”.

En el primer capítulo del informe se realiza una presentación del programa, en la cual se describe el contexto y el problema a cuya solución se intentó contribuir, los principales antecedentes del programa, su marco de resultados y la teoría del cambio que se desprende de éste, así como un resumen del proceso de implementación. El segundo capítulo se refiere a la evaluación, tanto en lo que tiene que ver con su naturaleza, propósitos, alcance y criterios, como con su enfoque y proceso metodológico, incluyendo los factores que incidieron en su desarrollo. En el tercer capítulo se presentan los hallazgos de la evaluación, de acuerdo con los criterios que se establecieron para valorar el programa: la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad. En los dos siguientes capítulos se presentan las conclusiones y las recomendaciones que se desprenden del proceso de evaluación, las cuales se formulan a la luz de las lecciones que se aprendieron.

El informe está dirigido, en primer lugar, a la Embajada de Canadá en Colombia, a la Gobernación del Departamento de Nariño y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quienes fueron sus principales promotores y responsables. Y en segundo lugar, a aquellos actores que participaron como implementadores del programa, como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la Fundación Promoción Integral y Trabajo Comunitario Corazón de María (PROINCO), la Fundación

Cooperación al Desarrollo y Promoción de Actividades Asistenciales (CODESPA), la Asociación Mutual Empresa Solidaria de Salud (EMSSANAR), la Corporación para el Desarrollo Agroempresarial de Tumaco (CORDEAGROPAZ), la Fundación Global Humanitaria (GH) y Pastoral Social de Tumaco (PST). Se espera que sus hallazgos sean utilizados en los eventos de cierre del programa de modo que lleguen a los beneficiarios del programa y que sus recomendaciones sean útiles para la etapa de culminación del programa, así como para futuras experiencias.

# 1. EL PROGRAMA CRECIENDO JUNTOS

## 1.1. El contexto y el problema

Nariño es uno de los departamentos de Colombia con más altos niveles de pobreza y tiene una de las mayores tasas de violaciones a los derechos humanos relacionadas con el conflicto armado. Por distintos factores históricos y su aislamiento geográfico, los indicadores de pobreza del departamento, así como el analfabetismo, el desplazamiento forzado y la tasa de homicidios duplican el promedio nacional<sup>2</sup>. Los jóvenes de hasta 24 años de edad representan el 51% de la población total, estimada en 1.6 millones, de la cual cerca del 54% habita en las zonas rurales y el 46% en los centros urbanos.<sup>3</sup> Teniendo en cuenta que el 39% de los niños de los municipios del departamento están por fuera del sistema escolar y que más de la mitad de todos los jóvenes no tienen oportunidades de educación, las posibilidades que tiene la juventud de avanzar en su desarrollo humano, superar la pobreza y construir condiciones de vida digna son limitadas.

En las zonas rurales del departamento los jóvenes cuentan con limitadas opciones lícitas para mejorar sus condiciones de vida, en la medida en que existe muy poca infraestructura socioeconómica para apoyar el espíritu empresarial, especialmente en lo que se refiere al acceso a crédito y a procesos de asistencia técnica para la producción, así como a mercados para la comercialización justa de los productos. Junto con la pobreza y la falta de oportunidades, la presencia de grupos armados ilegales, la existencia de cultivos ilícitos y la oferta de dinero fácil que supone el comercio de droga en muchas regiones de Nariño, colocan a los jóvenes en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, pues los hacen proclives a vincularse a actividades ilícitas, bien sea mediante el reclutamiento forzoso por parte de grupos armados ilegales o mediante su vinculación a la economía del narcotráfico o la minería ilegal<sup>4</sup>.

## 1.2. Antecedentes y descripción del Programa

El problema de los cultivos ilícitos ha sido enfrentado en el departamento a través de distintos programas enfocados hacia la generación de alternativas productivas, tales como “El Programa Sí SE PUEDE”, los Proyectos del Primer y Segundo Laboratorio de Paz, el Programa “Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible (MIDAS)” y la iniciativa denominada Áreas de Desarrollo Alternativo Municipal (ADAM). En algunos de estos programas desarrollados en los municipios de la cordillera se encontró que mientras los adultos se mostraban dispuestos a cambiar los cultivos ilícitos por actividades alternativas, sus hijos, y los jóvenes en general, se mostraban reacios a ello. Esto llevó a considerar al entonces gobernador de Nariño, Dr. Antonio Navarro Wolf, que se requería desarrollar un proyecto dirigido a los jóvenes, el cual tuviera un enfoque familiar y estuviera orientado a la tecnificación de las fincas, con el fin de hacerlas más rentables frente a los cultivos ilícitos, tal como lo señaló la GOB-N.

---

<sup>2</sup> PRODOC del Programa Creciendo Juntos. P. 2

<sup>3</sup> Gobernación de Nariño. (2011). *Política Pública de Adolescencia y Juventud del Departamento de Nariño*. Pg. 39.

<sup>4</sup> PRODOC del Programa Creciendo Juntos. P. 2.

De hecho, frente a la problemática de los diversos jóvenes del departamento la Gobernación de Nariño no ha sido indiferente. En el marco del Plan de Desarrollo Departamental del Dr. Antonio Navarro Wolf "Adelante Nariño 2008-2011" se formuló la Estrategia Departamental de Juventud. Durante el diseño de esta estrategia los y las jóvenes manifestaron su interés en consolidar su inclusión en la agenda pública y fortalecer su capacidad de incidencia en los asuntos que les conciernen. Se inició así, bajo la coordinación de Oficina de Política Social adscrita al despacho del gobernador y con el apoyo del PNUD y de otros organismos internacionales, el proceso de construcción de la Política Pública de Adolescencia y Juventud del Departamento de Nariño (PPAJN). Para su formulación inicialmente se implementó una estrategia de formación juvenil buscando que la participación de las y los adolescentes y jóvenes fuera realmente legítima y cualificada, para lo cual se desarrolló la Escuela de Liderazgo Juvenil para la transformación social. La política fue aprobada por el Gobierno Departamental, el Consejo Departamental de Política Social y la Asamblea Departamental, la cual la adopta mediante la Ordenanza N° 011 del 31 de mayo de 2011.

Teniendo en cuenta la gravedad de la problemática de los jóvenes rurales que habitan en zonas con presencia de actores armados y cultivos ilícitos, y considerando la poca disposición que mostraron los jóvenes a abandonar este tipo de cultivos en programas previos, el Gobernador de Nariño propuso poner en marcha un programa que respondiera a las necesidades de estos jóvenes y que contribuyera al mismo tiempo a la implementación de la PPAJN entonces en proceso de formulación. Así, la Gobernación de Nariño (GOB-N) y el PNUD unieron sus esfuerzos para diseñar participativamente una propuesta de lo que posteriormente fue el Programa Creciendo Juntos (PCJ). La propuesta inicial, en cuyo diseño participó la directora de la Oficina de Política Social de la GOB-N, fue presentada a la Embajada de Canadá para su financiación, dada la significativa presencia de la cooperación bilateral canadiense en el departamento.

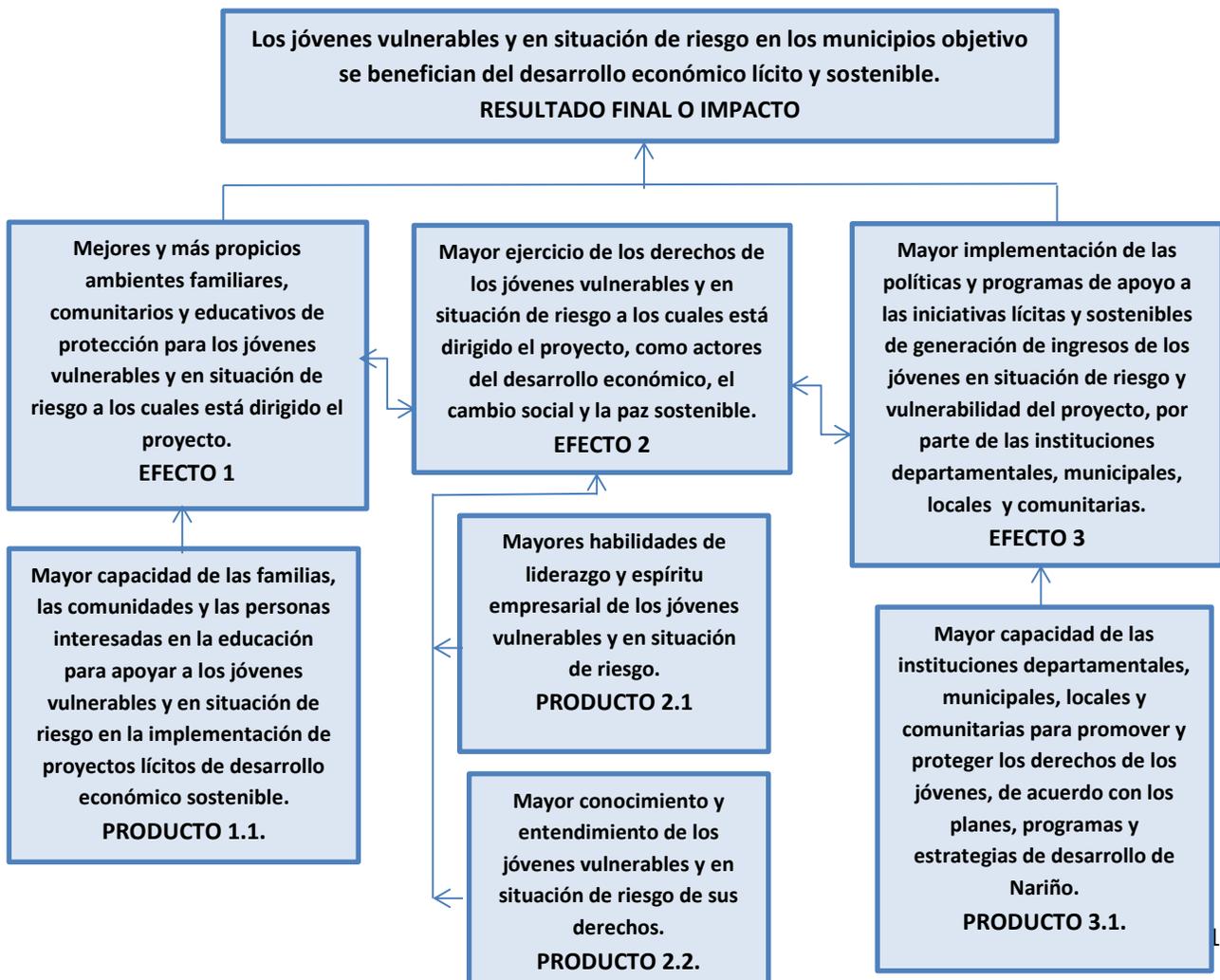
En marzo del 2010 el PCJ fue aprobado por la Embajada de Canadá con una financiación de 10 millones de dólares canadienses, con una duración de cuatro años y para una población de 23.000 jóvenes de ambos sexos beneficiados indirectamente por el PCJ. La GOB-N asumió el papel de promotor y aliado estratégico del programa y el PNUD el de operador, siendo el área de Paz y Reconciliación su principal responsable.

El PCJ se propuso contribuir a la generación de opciones de vida digna para los y las jóvenes de entre 15 a 26 años ubicados en nueve municipios del departamento afectados de manera significativa por el conflicto armado y la existencia de actividades económicas ilícitas, especialmente de cultivos de cocaína y minería ilegal. Los municipios que fueron seleccionados para su implementación, a partir de información oficial sobre la dinámica del conflicto armado y la presencia de cultivos ilícitos fueron: tres de la zona de cordillera -El Rosario, Leiva y Cumbitara- habitados por población mestiza, y seis de la costa pacífica -Mosquera, La Tola, Olaya Herrera, Santa Bárbara, El Charco y el Consejo Comunitario Rescate las Varas de Tumaco- cuya población es predominantemente afrodescendiente.

Más específicamente, el PCJ se propuso aumentar las opciones económicas sostenibles de los y las jóvenes y sus familias, fomentando el ejercicio de sus derechos y contribuyendo a desarrollar sus capacidades como agentes del desarrollo económico, del cambio social y la paz sostenible, desde un enfoque diferencial e incluyente (género, etnia y territorio), así como de sostenibilidad ambiental. Desde su diseño, el PCJ consideró que su componente primario y al que se le asignaron el 83% de los recursos estaba constituido por el conjunto de estrategia dirigidas a aumentar las opciones económicas sostenibles y lícitas de los jóvenes a través del desarrollo de las capacidades de liderazgo y emprendimiento de los jóvenes y la puesta en marcha de proyectos productivos. Igualmente, consideró que de manera articulada con este componente primario, se desarrollarían dos componentes complementarios: 1) El primero dirigido a construir entorno familiares, educativos y comunitarios protectores mediante el fortalecimiento de la dinámica familiar y social, como una estrategia para prevenir la vinculación de jóvenes con grupos armados ilegales y 2) El segundo orientado a fortalecer las instituciones locales y las organizaciones sociales para que puedan brindar más apoyo a los y las jóvenes, procurando consolidarlos como agentes de desarrollo económico y de construcción de la paz.

El marco de resultados del PCJ se ilustra en el Diagrama 1 que sigue y se puede apreciar con más detalle en el Anexo 1:

**Diagrama 1: Marco de Resultados del Programa**



## 1.4. El proceso de implementación del Programa

A partir de la Línea de Tiempo del PCJ elaborada por el actual Equipo Técnico del PCJ y que fue complementada durante de la etapa de recolección de información, la implementación del PCJ se puede describir en cuatro etapas: 1- una etapa de alistamiento desarrollada entre marzo del 2010 y junio del 2012, en la cual se desarrollaron actividades preparatorias para la implementación del PCJ, tanto en aspectos organizativos, administrativos y operativos, como programáticos; 2- una primera etapa de implementación del PCJ comprendida entre julio del 2012 y febrero del 2013, en la cual se pusieron en marcha sus dos componentes, aunque se presentaron dificultades en la elaboración de un convenio con uno de sus principales implementadores, el SENA, que generaron retrasos en la implementación de algunas de las estrategias del componente productivo, lo que produjo inconformidad entre los jóvenes y una deserción cercana al 50%; una segunda etapa de implementación del PCJ que tuvo lugar entre febrero del 2013 y febrero del 2015, en la cual se generaron cambios a nivel organizativo y se tomaron medidas para mejorar su implementación, durante la cual se hizo un esfuerzo importante para vincular a nuevos jóvenes y se avanzó en la puesta en marcha del componente productivo; y una etapa de culminación que inició en marzo del 2015 y se encuentra en curso actualmente, la cual constituye un periodo de consolidación de procesos, así como de evaluación y sistematización del programa, con miras a generar lecciones aprendidas y recomendaciones para la etapa de salida y la sostenibilidad de sus resultados<sup>5</sup>.

## 2. LA EVALUACIÓN

### 2.1. Naturaleza, propósitos, alcance y criterios de la evaluación

De acuerdo con los términos de referencia de la consultoría (ver anexo 3), el presente estudio constituye la evaluación final del PCJ, por lo que se enfocó especialmente en valorar el logro de los objetivos y de los resultados obtenidos por el programa, incluyendo la documentación de lecciones aprendidas para fortalecer la gestión del conocimiento, procurando aportar recomendaciones estratégicas para guiar futuras intervenciones similares y para orientar su posible réplica y su configuración como un modelo de intervención que pueda ser aplicado en el país en la etapa del “post-acuerdo”. En esa medida, la evaluación también se enfocó en el análisis de las estrategias de intervención implementadas por el programa. Adicionalmente, la evaluación también pretendió contribuir a la rendición de cuentas, especialmente a las entidades patrocinadoras e impulsadoras del Programa.

#### 2.1.1 Objetivo general

Valorar cuantitativa y/o cualitativamente la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad de los efectos y los productos del programa según lo establecido en su marco de resultados, incluyendo la identificación y la documentación de lecciones aprendidas que contribuyan a la gestión del

---

<sup>5</sup> Una descripción detallada de estas etapas se encuentra en el anexo 2.

conocimiento, estableciendo recomendaciones estratégicas que permitan mejorar el diseño y la puesta en marcha de otros programas similares.

### 2.1.2 Objetivos específicos

- Valorar la pertinencia del diseño y de las estrategias del Programa y su capacidad para responder a la problemática identificada.
- Valorar el funcionamiento del programa y la eficiencia del modelo de gestión.
- Valorar los resultados del programa y su sostenibilidad, haciendo énfasis en los logros obtenidos a nivel de los efectos y los productos del programa en los diferentes territorios.
- Identificar y describir los desafíos o las circunstancias que pudieron haber limitado la implementación del programa o el logro de los resultados a nivel de los efectos y los productos esperados, tanto previstos como no previstos.
- Identificar las principales lecciones aprendidas para ser compartidas con programas similares y con los actores implicados en la implementación del programa, contribuyendo así con la generación de conocimiento.
- Presentar recomendaciones estratégicas sobre los diferentes componentes del programa, procurando orientar la posible réplica del mismo como un modelo de intervención para un post acuerdo de paz.

### 2.1.3. Alcance de la Evaluación

A través de la evaluación se buscó recoger evidencias y analizar las ya existentes para valorar los tres resultados del PCJ en las dos regiones de implementación, tanto en lo que se refiere a las estrategias utilizadas como al logro de los resultados que se obtuvieron con ellas durante los años 2010 a 2015. Se buscó analizar los resultados obtenidos en los distintos beneficiarios del PCJ: los jóvenes, sus familias, las instituciones educativas, las organizaciones sociales y las instituciones gubernamentales municipales.

### 2.1.4. Criterios de Evaluación

El análisis y la valoración del PCJ se realizaron a partir de cuatro criterios propuestos para la evaluación:

**Pertinencia:** se entiende como capacidad del programa para dar una respuesta acertada a las necesidades identificadas inicialmente en los grupos metas, partiendo de sus condiciones particulares, es decir, en qué medida el programa contribuyó a solucionar o a reducir la problemática por la cual fue implementado.

**Eficiencia:** se refiere a la funcionalidad del modelo de gestión del programa y a la manera como fueron organizados y empleados los recursos en la ejecución del programa para lograr los objetivos y los resultados esperados

**Eficacia:** percibiéndose como el grado en el que han sido alcanzados los objetivos y los resultados como consecuencia de las intervenciones desarrolladas.

**Sostenibilidad:** entendiéndose como la capacidad de resiliencia lograda en los grupos metas para afrontar los aspectos estructurales del conflicto armado, específicamente en términos de continuidad de iniciativas productivas, generación de ingresos, consolidación de procesos locales y utilización de capacidades técnicas para aprovechar diferentes oportunidades.

## 2.2. Enfoque y Metodología de la Evaluación

### 2.2.1. Enfoque de la Evaluación

Siendo una evaluación final, sumativa y externa, desde el punto de vista metodológico utilizó un diseño no experimental y mixto que combinó procedimientos de recogida y análisis de datos cualitativos y cuantitativos, y que utilizó la triangulación de fuentes y de métodos como estrategias de complementación y validación de los datos. Dado el carácter no experimental del diseño, para el análisis de los resultados del programa se trabajó con el concepto de “contribución” de las estrategias, actividades e insumos del programa a los cambios operados en los participantes y en su entorno social e institucional<sup>6</sup>. Desde el punto de vista ético, se siguieron los lineamientos y principios establecidos por el PNUD y el UNEG, haciendo énfasis en la integridad, la independencia, la imparcialidad, la confidencialidad y el respeto a los derechos humanos. De igual forma, transversalmente la evaluación tuvo como lente de aproximación los enfoques de derechos, género, diferencial (étnico y territorial) y ambiental que orientaron el programa.

La metodología y las etapas a partir de las cuales se desarrolló la evaluación fueron las siguientes: 1- una primera de conocimiento inicial del programa, diseño y concertación de la metodología de la evaluación en la que se utilizó la revisión de fuentes secundarias como la principal técnica.; 2- la segunda etapa fue conocimiento del programa en el terreno en la cual se realizó una misión al departamento de Nariño durante la cual se visitaron tres municipios de intervención, uno de la cordillera y dos de la costa, se aplicó una encuesta a 174 jóvenes y se realizaron entrevistas y grupos focales con distintos actores del nivel municipal y departamental. 3- y la tercera etapa se concentró en el análisis y la triangulación de la información y la elaboración del informe final (en el anexo 4 se encuentra una presentación más detallada de las etapas de la evaluación).

### 2.2.2. Factores condicionantes

La evaluación se vio influida por distintos factores que condicionaron positiva y negativamente su desarrollo y sus alcances.

Dentro de los factores que incidieron positivamente se pueden mencionar los siguientes:

- ✚ La claridad y calidad de los TdR suministrados por el PNUD.

---

<sup>6</sup> UNDP. Outcome-level evaluation. A companion guide to the handbook on planning, monitoring and evaluating for development results for programme units and evaluators. Disponible en: <http://www.uneval.org/document/detail/21>. P. 20-21

- ✚ El interés mostrado por la Embajada de Canadá frente al proceso de evaluación y su disposición a apoyar el ejercicio.
- ✚ La apertura y transparencia de las dos Oficiales del PNUD responsables del PCJ a nivel nacional.
- ✚ La positiva acogida de la evaluación por parte del Coordinador y del Equipo Técnico del PCJ y el apoyo brindado por el Profesional de M&E para el desarrollo de la misión en Nariño.
- ✚ La capacidad de reflexión y autocrítica de los distintos actores que participaron en el proceso evaluativo.
- ✚ La utilización de diferentes procedimientos de triangulación (fuentes y métodos) que permitió recoger evidencias a través de diferentes técnicas y darle voz a los distintos actores del PCJ.
- ✚ La existencia de fuentes secundarias como una encuesta de percepción aplicada por el PCJ en el 2014 sobre una muestra de los distintos actores del programa, que resultó un insumo de gran utilidad para la evaluación, junto con la LB y la evaluación de medio término.

Dentro de aquellos factores que limitaron los resultados de la evaluación se pueden mencionar:

- ✚ Las distancias y el tiempo de desplazamiento que implica trasladarse de un lugar a otro dentro la zona de intervención limitaron la posibilidad de visitar un mayor número de municipios.
- ✚ A pesar de que la agenda que se desarrolló en cada municipio fue adecuada y apretada, no se pudo obtener suficiente información especialmente sobre los logros en las IE, ya que la entrevista se realizó con los rectores de las IE y no con sus docentes. De esta forma, la información sobre los logros del Resultado 1 del PCJ recogida directamente por la evaluación es un poco limitada en lo que se refiere a las IE. Lo mismo debe decirse sobre las organizaciones sociales con la que el PCJ trabajó, ya que durante la visita no se sostuvieron entrevistas con ninguna de ellas .
- ✚ La encuesta a los jóvenes no se pudo aplicar en el Consejo Comunitario Rescate Las Varas de Tumaco. Adicionalmente, algunos jóvenes no respondieron adecuadamente la encuesta, por lo que algunas de ellas se eliminaron, de modo que la muestra final de jóvenes encuestados fue de 174 (13% menos de la muestra inicial) y los jóvenes del municipio de Tumaco no quedaron incluidos.
- ✚ Los indicadores del PCJ son especialmente de productos y pocos miden sus efectos, además de que presentan algunas imprecisiones en su definición conceptual y operacionalización.
- ✚ Los informes de los implementadores del PCJ presentan deficiencias de contenido y forma y no reportan adecuadamente los logros obtenidos, en términos de efectos. Lo mismo puede decirse sobre los reportes anuales del PCJ.
- ✚ Dado la diversidad y el alto número de beneficiarios (jóvenes, familias, IE, instituciones municipales, organizaciones sociales, CCC), la evaluación no pudo recoger evidencias primarias suficientemente generalizables sobre los efectos del PCJ, pues conjuntamente con el grupo de referencia de la evaluación se decidió diseñar y aplicar solamente una encuesta a los jóvenes y no a los demás actores, dado el corto tiempo de la evaluación y las dificultades para encuestar a los demás beneficiarios. Si bien la encuesta de percepción realizada por el PCJ trabajó con una muestra de todos los actores, fue aplicada en el 2014, por lo que no recoge los avances del PCJ hasta el 2015.

### 3.1. La Pertinencia

#### 3.1.1. Alineación

El PCJ se enmarca claramente con políticas del nivel nacional, concretamente con los *Planes Nacionales de Desarrollo, 2006-2010 y 2011-2014*, así como con la *Estrategia Cooperación Internacional de Colombia (2007-2010)* que tuvo tres prioridades o áreas: el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio especialmente en las regiones más vulnerables, la lucha contra las drogas y la protección del medio ambiente y la reconciliación y gobernabilidad democrática.

De manera destacada, Creciendo Juntos tiene el mérito de responder a una demanda de cooperación formulada por la GOB-N, por lo que desde sus antecedentes se alineó con la *Estrategia Departamental de Cooperación Internacional*, con la *Estrategia Departamental de Adolescencia y Juventud* del Plan de Desarrollo 2008-2011, así como con la PPAJN. De hecho, el programa ha sido una iniciativa orientada a la implementación de esta política en zonas particularmente relevantes. Sus componentes y su marco de resultados presentan una clara alineación con la *Estrategia Departamental de Protección de Derechos de Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes en Contextos de Conflicto Armado y Violencias Asociadas* que busca, entre otros aspectos, prevenir el reclutamiento forzoso de esta población por parte de los grupos armados. Igualmente, se articuló con la *Política Departamental de Equidad de Género* y buscó contribuir a su implementación. No obstante, no logró alinearse con las políticas de desarrollo rural del departamento, ni con otras estrategias departamentales de eliminación de los cultivos ilícitos, y no se logró su articulación con los planes de desarrollo de los municipios focalizados, ni con los de los Consejos Comunitarios de los municipios de la costa pacífica, según los resultados de la evaluación de medio término<sup>7</sup> y varios testimonios recogidos durante la evaluación.

Dado que la Estrategia del Programa de País de la ACDI en Colombia se orienta a la protección y promoción de los derechos de los grupos más vulnerables en Colombia (afrodescendientes, indígenas y población rural) y particularmente de los niños y jóvenes, el PCJ es coherente con ella, así como con la *Estrategia Asegurando el Futuro de los Niños y los Jóvenes* y con la *Estrategia de Crecimiento Económico Sostenible* que la Embajada de Canadá en Colombia ha venido desarrollando en su principal área geográfica de interés, el departamento de Nariño. Sin duda, una concentración de acciones e inversiones en esta región del país cuyas necesidades de cooperación son evidentes, resulta una política acertada y dentro de la cual el PCJ constituye un esfuerzo coherente y pertinente.

Para el PNUD, el PCJ ha constituido una iniciativa que responde de manera coherente a su mandato y se alinea con las tres áreas de su Programa de Cooperación con Colombia para el período 2008-2012: superación de la pobreza, aumento de la gobernabilidad democrática y fortalecimiento de las

---

<sup>7</sup> Castro, Felipe. Evaluación Rápida del Proyecto Creciendo Juntos. Bogotá, 2013. P. 11.

instituciones para la construcción de la paz. Los enfoques del programa y sus propósitos son coherentes con los principales criterios de intervención del PNUD: en primer lugar, una perspectiva de derechos humanos, junto con esfuerzos dirigidos a fomentar la equidad de género y a conceder especial atención a los grupos más vulnerables; y en segundo lugar, una perspectiva local que genere procesos de participación, inclusión social y procesos de desarrollo territorial que garanticen la sostenibilidad ambiental.

### **3.1.2. Capacidad de respuesta a las necesidades y a la problemática de la población**

Desde su formulación, el PCJ pretendió ser una estrategia integral que respondiera a la problemática y a las necesidades de los jóvenes rurales de los municipios de intervención que fueron adecuadamente seleccionados. La lógica de la intervención que se desprende del marco de resultados le apunta a incidir, mediante el desarrollo de capacidades juveniles y familiares, el fortalecimiento de las instituciones educativas y municipales y de las organizaciones sociales y la creación de entornos protectores, en las condiciones de riesgo y vulnerabilidad en las que viven los jóvenes procurando reducir las probabilidades de que se vinculen a actividades ilícitas (grupos armados y economía del narcotráfico).

En efecto, la intervención buscó incidir sobre la pobreza que sufren los jóvenes rurales y sobre la falta de oportunidades educativas y económicas que los colocan en una situación de vulnerabilidad, así como sobre algunas características familiares y escolares que constituyen factores de riesgo asociados a la problemática. Existe suficiente evidencia nacional e internacional según la cual factores como el bajo nivel educativo de los padres, la deserción escolar o estar por fuera del sistema educativo, la situación de desplazamiento forzado y la pérdida de los padres o de otros miembros significativos de la familia, las prácticas de crianza inadecuadas y los estilos de autoridad autoritarios o permisivos, la violencia doméstica y el maltrato infantil, la familia desestructurada y monoparental, el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en el hogar, junto con otros factores individuales como ser hombre, la baja capacidad para resolver conflictos y el déficit en competencias sociales, se encuentran asociados con la vinculación a grupos armados, la violencia juvenil y otros comportamientos desviados o ilícitos (ver anexo 11)<sup>8</sup>. Puede decirse que con los dos componentes y los tres Resultados o efectos del PCJ se pretendió incidir en varios de estos factores. Además, según los resultados de la encuesta aplicada a los jóvenes por la evaluación (ver anexo 10), el 93% estuvo de acuerdo con que la propuesta y los objetivos del Programa Creciendo Juntos eran muy buenos, el 73% también consideró que sus objetivos respondían a sus necesidades e intereses y el 73% consideró que antes muy pocas instituciones habían llegado a desarrollar iniciativas dirigidas hacia ellos, por lo que desde la percepción de los jóvenes, el PCJ fue una iniciativa pertinente para ellos.

Ahora bien, la línea de base que se elaboró para el PCJ en el 2011 buscó identificar la presencia de varios de estos factores en las familias inicialmente preseleccionadas pero no fue utilizada para la focalización inicial de los beneficiarios. Los criterios que se utilizaron para la selección de los jóvenes fueron: tener entre 14 y 26 años, tener disponibilidad y voluntariedad, y haber cursado como mínimo 9° grado de

---

<sup>8</sup> Gobernación de Nariño. *Estrategia Departamental de Protección de Derechos de Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes en contextos de conflicto armado y violencias asociadas*. Pasto, 2011. Pp. 15-16

bachillerato, pues se decidió que la capacitación técnica que se les brindaría dentro del componente productivo sería certificada, para la que se requiere cumplir como requisito de ingreso haber cursado como mínimo este grado. También se estableció que el 50% de los jóvenes debían ser mujeres y que podían participar jóvenes del área urbana, los cuales no podían superar el 50%<sup>9</sup>. Por establecer estos criterios y por el tipo de convocatoria abierta que se realizó, la focalización de los jóvenes no se orientó a identificar a quienes ~~que~~ se encontraban en mayor riesgo porque presentaban un mayor número de los factores arriba señalados. Puede considerarse que en la selección de los participantes se asumió que todos los jóvenes estaban en las mismas condiciones de vulnerabilidad y riesgo y no se hizo una selección más sensible ni se buscó captar aquellos que podrían tener más probabilidad de vincularse a actividades ilícitas.

Al escoger especialmente jóvenes que se encontraban dentro del sistema escolar a partir del grado 9° se buscó prevenir la deserción y ofrecerles oportunidades educativas adicionales, pero se pudo haber dejado por fuera a jóvenes que ya habían desertado sin completar el bachillerato. Por ejemplo, según testimonios recogidos en El Rosario, se dejó por fuera a jóvenes de un sector del municipio muy afectado por la pobreza y que quisieron participar, quienes no habían cursado el grado 9° y que en ese momento se encontraban por fuera del sistema educativo sin otras oportunidades educativas. En la segunda focalización a partir de la cual se vinculó a nuevos jóvenes a la capacitación técnica del SENA, por la necesidad de completar los cupos de los cursos del SENA y cumplir una de las metas del PCJ, el proceso de selección fue aún menos sensible a los factores de riesgo mencionados.

Por otra parte, si bien el programa promovió la vinculación equitativa de hombres y mujeres al PCJ, son más los hombres que se vinculan a las actividades ilícitas. Dentro de los 1.837 jóvenes que culminaron la capacitación técnica del SENA y se encuentran actualmente participando en iniciativas productivas, el 43% son hombres, un porcentaje algo menor que el de las mujeres (57%). Aunque la equidad de género es un principio no negociable, de cara a la problemática sobre la que el PCJ pretendía intervenir, puede pensarse que el programa no logró retener suficientemente a los jóvenes de sexo masculino que por su condición de género se encuentran en mayor riesgo de vincularse a actividades ilícitas. Estas apreciaciones llevan a considerar que si bien el diseño del programa sí era una respuesta adecuada a la problemática, el proceso de selección de los participantes no se esforzó por identificar, vincular y retener a los jóvenes que más lo necesitaban de acuerdo con los factores de riesgo que presentaban, lo que le restó pertinencia al momento de implementarse.

### 3.1.3. Pertinencia de las estrategias

#### 3.1.3.1. La pertinencia de las estrategias del componente social

De acuerdo con la Estrategia diseñada para el Componente Social<sup>10</sup>, éste tuvo seis ejes o subcomponentes que lo estructuraron y que respondían a los tres Resultados del PCJ, a saber:

---

<sup>9</sup> Programa Creciendo Juntos. Programa Creciendo Juntos. *Estrategia de Desarrollo Social*. Pasto, Mayo del 2012. P. 25.

<sup>10</sup> Programa Creciendo Juntos. *Estrategia de Desarrollo Social*. Pasto, Mayo del 2012.

- a- Escuela de Liderazgo Juvenil (R2).
- b- Entornos familiares protectores (R1).
- c- Acompañamiento para el fortalecimiento de las capacidades de las docentes y los docentes (R1).
- d- Acompañamiento para el fortalecimiento de las capacidades de las funcionarias y los funcionarios (R3).
- e- Acompañamiento para el fortalecimiento de las capacidades de los Consejos Comunitarios y Organizaciones Sociales (R3).
- f- Acompañamiento Psicosocial (R1).

a- La *Escuela de Liderazgo* puede considerarse la estrategia más pertinente de este componente. Si bien ya se había diseñado y aplicado durante la etapa de formulación de la PPAJN y se contaba con sus módulos, éstos se redujeron a 10 y se les hicieron adaptaciones permanentes para que respondieran mejor a las características de los jóvenes participantes y a las condiciones de implementación. En el PCJ se utilizó una metodología de formación de pares. Varios de los dinamizadores de las escuelas fueron líderes jóvenes que habían participado en la Escuela de Liderazgo durante el proceso de formulación de la PPAJN y además recibieron formación permanente, todo lo cual es muy pertinente.

En su concepción, la Escuela de Liderazgo se orientó a desarrollar tres procesos: la *formación* de los jóvenes, orientada a la adquisición de conocimientos y el desarrollo de competencias sociales y de liderazgo; la *organización*, encaminada a la creación y fortalecimiento de las Mesas Municipales de Juventud y de Mujeres y de Consejos Municipales de Juventud; y la *incidencia*, la cual buscaba promover la acción política de los jóvenes en espacios locales que permitieran posicionar sus agendas mediante su participación en espacios como los COMPOS, las juntas directivas de las organizaciones sociales, los Consejos Comunitarios y las Juntas de Acción Comunal, así como en escenarios departamentales como las Mesas Sub-regionales y Departamental de Juventud.

~~Durante la etapa de formación, la aplicación de la Escuela de Liderazgo con las dos primeras cohortes de jóvenes no tuvo en cuenta suficientemente el enfoque étnico-cultural que era particularmente pertinente para el caso de la costa, lo cual fue señalado por la evaluación de medio término<sup>11</sup>. Esto dio lugar a que posteriormente se introdujera un nuevo módulo sobre legislación étnica y ambiental y sobre los procedimientos para hacer consulta previa en los territorios colectivos y ancestrales de las comunidades negras.~~ Dentro de las estrategias de la Escuela de Liderazgo merece resaltarse la pertinencia de las iniciativas culturales, deportivas y ambientales que se promovieron, pequeños proyectos sociales y comunitarios de cuyo diseño e implementación se responsabilizaron grupos de jóvenes y las cuales fueron financiadas con recursos del PCJ. Estas iniciativas fueron un medio para poner en práctica las habilidades de participación, organización y movilización que se buscaban desarrollar en los jóvenes y sin duda contribuían al desarrollo de sus capacidades para trabajar en equipo, las cuales posteriormente iban a necesitar para la puesta en marcha de las iniciativas productivas de carácter asociativo.

---

<sup>11</sup> Ob. Cit. P. 16

b- Sobre los *Entornos Protectores Familiares*, la estrategia contempló inicialmente una visita socio-familiar y el diligenciamiento de un formato de caracterización familiar, actividad sin duda muy pertinente que efectivamente se hizo según los reportes de los implementadores. La estrategia también se concibió como: un proceso de *formación* de los padres y madres orientado al fortalecimiento de vínculos y relaciones interpersonales basadas en el buen trato, el fortalecimiento de los roles y competencias parentales al interior de la familia y el desarrollo de herramientas para el afrontamiento y resolución de problemas; un proceso de *organización* que permitiera la conformación de un comité o fortalecimiento de la junta de padres y madres de familia, cuya función era diseñar e implementar un plan de acción construido de manera participativa y orientado a la construcción de un entorno protector dentro de la familia y a nivel comunitario; y un proceso de *incidencia* que buscaba acompañar a las familias en el desarrollo de proyectos colectivos, la celebración de fechas conmemorativas como el día de la no violencia contra la mujer y acciones de prevención y protección de los derechos de los jóvenes. Para lograr esto último, se elaboraron mapas de vulnerabilidad, riesgos y oportunidades (MVRO), una estrategia diseñada y validada por la OIM.

Tres aspectos hay que señalar con respecto a esta estrategia: en primer lugar, en los informes de los implementadores no se constató un esfuerzo deliberado por tener presentes las diferencias culturales que existen en las dos regiones de intervención en cuanto a la dinámica familiar, algunas de las cuales fueron evidenciadas por la LB y que seguramente también surgieron en las fichas de caracterización familiar, las cuales no se sistematizaron. Por ejemplo, estudios previos sobre las prácticas de crianza de las comunidades afrodescendientes han revelado una tendencia hacia la permisividad y la negligencia, y se sabe que la falta de supervisión de los padres es un factor de riesgo familiar que aumenta en los hijos la probabilidad de desarrollar comportamientos desviados<sup>12</sup>. En segundo lugar, en los informes de los implementadores se menciona repetidamente la falta de participación y la asistencia inconstante de los padres y madres de familia a los talleres, lo que constituye un fenómeno que se presenta en la gran mayoría de las intervenciones que buscan incidir en la familia. ~~En este tipo de intervenciones se ha constatado que los padres y madres que más asisten a reuniones son los que menos los necesitan, pues como tendencia general, sus hogares son los que menos presentan los factores de riesgo familiares antes mencionados y señalados en el anexo 11. De ahí que en los programas de prevención primaria o secundaria de comportamientos riesgosos, violentos o ilícitos se suele hacer una identificación de las familias que presentan mayores dificultades en su dinámica interna, sobre las cuales se focalizan las intervenciones, muchas veces a través de visitas domiciliarias. Aunque lo primero no se hizo,~~ debe destacarse que durante la segunda etapa de implementación del programa uno de los implementadores ~~propuso la realización de~~ visitas domiciliarias, lo cual fue verificado durante la misión de evaluación en los grupos focales con padres y madres de familia. En general, se recogieron testimonios muy positivos de los padres y madres sobre las visitas domiciliarias, las cuales permiten una intervención más

---

<sup>12</sup>Anaya, B. *Hábitos de crianza en poblaciones marginales*. Barranquilla : Ediciones Uninorte, 1.999. y KARDONSKY, Vera. *La crianza y la socialización del niño en Latinoamérica. Estudio de Casos : Colombia y Perú*. Informe para la Fundación Ford. Bogotá: 2001.

personalizada y que resulta viable y más eficaz cuando se realiza a las familias que más las necesitan y un número suficiente de veces, pues no es posible esperar cambios cuando se hacen solamente dos o tres, como ocurrió en el caso del PCJ. Y en tercer lugar, no se buscó desarrollar las capacidades de las familias para apoyar la implementación de proyectos lícitos de desarrollo económico, tal como reza el Producto 1.1. del Marco de Resultados.

d- Sobre el acompañamiento para el *fortalecimiento de las capacidades de las docentes y los docentes*, éste también buscó desarrollar un proceso de *formación, organización e incidencia*, así como promover la implementación de estrategias flexibles de aprendizaje que respondieran de mejor manera a las características de la población rural. En cuanto a la *formación*, se buscó promover la reflexión sobre las creencias y prácticas de los y las docentes en cuanto al manejo de la autoridad y que reproducen formas de violencia al interior de las instituciones educativas, así como abordar conceptos y temáticas esenciales para que pudieran fortalecer los entornos protectores educativos (factores de riesgo y protección, etc). En materia de organización, se buscó el diseño e implementación de rutas internas de atención que se articularan con las rutas municipales, para dar respuesta a los casos de vulneración de derechos de los jóvenes que se presentaran. Y en materia de incidencia, el esfuerzo se orientó a que las y los docentes acompañaran la tarea de posicionamiento de las agendas políticas de las y los jóvenes. Se trató, por tanto, de una estrategia pertinente. No obstante, la capacitación en metodologías flexibles de aprendizaje no se pudo realizar porque el fortalecimiento en estas metodologías corresponde a la Secretaría de Educación y no se pudo lograr una articulación con dicha institución. Aunque se buscaron otros medios, como la articulación con el Proyecto Vive la Educación de la organización Save the Children, debido a que el proyecto se encontraba en una etapa de alistamiento tampoco se pudo concretar un trabajo conjunto. Por otra parte, tampoco se buscó desarrollar las capacidades de las IE para la implementación de proyectos lícitos de desarrollo económico, de acuerdo con la formulación del producto 1.1. del Marco de Resultados.

d-Sobre el acompañamiento para el *fortalecimiento de las capacidades de las funcionarias y los funcionarios*, su objetivo  fue fortalecer las agendas del Comité Municipal de Política Social (COMPOS) de cada municipio, en el marco de las políticas públicas de juventud y de equidad de género y la Estrategia Departamental de Protección de Derechos de NNAJ en el marco del conflicto armado, lo cual se hizo a través de talleres de capacitación en los que se abordaron temáticas como derechos humanos, género y derechos sexuales y reproductivos, violencia basada en género, factores de riesgo y protección, resolución de conflictos, espacios de participación juvenil y normatividad (PPAJN, Política Pública de Equidad de Género, etc). Se hizo énfasis en el fortalecimiento de las rutas de atención municipales a casos de vulneración de derechos, especialmente a casos de violencia de género. Con los funcionarios también se construyeron MVRO que al unirse con los que se elaboraron con las familias, fueron la base del diseño de los Planes de Protección de Derechos de NNAJ de los COMPOS y que constituyó una claro esfuerzo por apoyar la adopción de esta política departamental. Se trató, por tanto, de una estrategia pertinente, aunque no se buscó desarrollar las capacidades institucionales para impulsar las iniciativas económicas lícitas de los jóvenes, de acuerdo con el Efecto 3 del Marco de Resultados.

e- En cuanto al acompañamiento para el *fortalecimiento de las capacidades de los Consejos Comunitarios y Organizaciones Sociales*, primero se identificaron las organizaciones sociales de cada municipio y posteriormente se buscó implementar los tres procesos de *formación, organización e incidencia*. Se buscaba dotar a los  y organizaciones sociales de metodologías que les permitieran incluir en sus planes ~~y proyectos de vida~~ las políticas públicas de adolescencia y juventud y de equidad de género del departamento de Nariño, con miras a posibilitar el ejercicio de una ciudadanía activa en los jóvenes y las mujeres. En su diseño se trató también de una estrategia pertinente aunque desarticulada del componente productivo y en algunos municipios se trabajó con organizaciones sociales que no trabajan directamente con jóvenes ni para ellos, por lo que no era posible esperar un efecto directo de este esfuerzo sobre los jóvenes beneficiarios del PCJ, aunque sí un efecto general a nivel comunitario. ~~Además, no se logró desarrollar un trabajo suficientemente sostenido y articulado con los CCC, tal como lo señaló la evaluación de medio término (p. 10-11), el estudio sobre el PCJ desde el enfoque de Acción sin Daño<sup>13</sup>, la ausencia de trabajo con los CCC durante la segunda etapa del PCJ desde el componente social según el informe del implementador<sup>14</sup>, así como testimonios recogidos durante la evaluación.~~

f- La *Estrategia de Acompañamiento Psicosocial* tuvo como objetivo promover el ejercicio de la autoestima, la resiliencia y la autonomía en hombres y mujeres, víctimas de todo tipo de violencia, incluyendo la ocasionada por el conflicto armado. En la práctica, se trabajó con mujeres adultas víctimas de violencia doméstica con el apoyo del programa conjunto de la Ventana de Paz del F-ODM, muchas de las cuales no eran madres de los jóvenes beneficiarios del PCJ, lo que no permitía esperar un efecto directo sobre los jóvenes y sus familias, aunque sí a nivel comunitario, lo que le resta algo de pertinencia.

Ahora bien, la *Estrategia de Transversalización de Género* buscó incidir en las estrategias de los dos componentes del PCJ, aunque se articuló más con el componente social. Buscó garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres jóvenes dentro del programa y promover la equidad de género<sup>15</sup>. Se sustentó en la normatividad internacional, nacional y regional sobre el tema y siguió los lineamientos de Política Pública para la Equidad de Género del Departamento de Nariño, cuya difusión e incorporación en las agendas municipales se buscó dentro del componente social. De manera pertinente, la estrategia trazó la ruta metodológica para la transversalización de la perspectiva de género en la etapa de arranque y diseño de las estrategias de los dos componentes del PCJ, en la etapa de implementación y en la etapa de M&E. Al seguir los lineamientos de la Política Departamental de Equidad de Género, buscó contribuir también a su implementación, definiendo los aportes que el PCJ haría a sus líneas estratégicas: 1- Participación Política e Incidencia Política de las mujeres, 2- Autonomía Económica en condiciones de equidad, 3-Salud Integral y Derechos Sexuales y Reproductivos, 4- Educación equitativa no sexista y 5- Una vida libre de miedos y violencias. Como una labor propia de esta estrategia, se promovió la participación de mujeres del PCJ en las Mesas Municipales de Mujeres existentes en los

---

<sup>13</sup> Juri, Antonio. *Una mirada desde el enfoque de acción sin daño y sensibilidad del conflicto al Programa Creciendo Juntos*. Bogotá, 2012. P. 25.

<sup>14</sup> Fundación PROINCO. *Resultados relativos al documento de proyecto del acuerdo de cooperación firmado entre el PNUD y la Fundación PROINCO*. Pasto, 2015. P. 14

<sup>15</sup> Programa Creciendo Juntos. *Estrategia de transversalización del enfoque de género*. Pasto, (s.f.).

municipios y se elaboró un estudio sobre la “Participación de la mujer joven afrocolombiana en la economía del hogar de 6 municipios de la costa pacífica del departamento de Nariño”.

La Escuela de Cuerpo y de Nuevas Masculinidades y Feminidades fue una iniciativa de esta estrategia muy pertinente en la que participaron jóvenes, padres, madres y representantes de organizaciones sociales y de los CCC, la cual tuvo como propósito contribuir a la transformación de la cultura patriarcal en la vida cotidiana. Su sistematización es un producto valioso que además de describir en detalle la experiencia, revela rasgos culturales muy significativos, especialmente de la cultura afrodescendiente propia de la zona pacífica<sup>16</sup>. ~~Por su enfoque y su metodología, fue muy valorada por los jóvenes de las dos regiones, así como por el rector de una IE y líder de un CCC del municipio de Olaya Herrera. Junto con esta estrategia, el Golombiao también fue una metodología ampliamente mencionada y valorada por los jóvenes y otros actores del PCJ, que se destaca por su carácter lúdico y vivencial.~~

### 3.1.3.2. La pertinencia de las estrategias del componente productivo

En cuanto a las estrategias del componente productivo, lo primero que debe señalarse es que una cosa fue lo que se diseñó al iniciar el PCJ y otra lo que efectivamente se implementó, pues este componente se vio muy afectado por las diversas dificultades que se presentaron en la construcción de acuerdos con el SENA, por los cambios en el Equipo Técnico del PCJ, así como por las dificultades que se presentaron con los distintos implementadores que participaron en su desarrollo.

De acuerdo con el documento sobre la estrategia de este componente<sup>17</sup>, el objetivo general que se planteó fue establecer y consolidar un *Programa de Desarrollo Rural Campesino* para las y los jóvenes en situación de vulnerabilidad y de riesgo, sustentado en los principios del desarrollo humano sostenible, con enfoque de familia, de derechos y de género, el cual permitiera mejorar sus condiciones de vida. Más específicamente, se buscaba: 1) mejorar las capacidades agroempresariales de los y las jóvenes y sus familias; 2) mejorar la producción a través de franjas productivas, reflejado en aumentos de productividad, producción, valor agregado, empleo y la diversificación de la unidad agrícola familiar; 3) contribuir a la generación de nuevos planes de negocios (servicios y bienes) y proyectos agroempresariales por los y las jóvenes y sus familias para aumentar sus ingresos; y 5) garantizar la participación equitativa de las mujeres en los componentes de la estrategia de desarrollo productivo.

~~Así, este Programa de Desarrollo Rural Campesino buscaba constituirse en un modelo piloto con enfoque étnico-territorial y sus cuatro componentes fueron<sup>18</sup>:~~

~~**Componente 1:** Estaba dirigido al fortalecimiento organizativo y a la construcción de redes productivas, mediante la conformación de grupos de jóvenes organizados en torno al proceso de producción,~~

---

<sup>16</sup> Ruiz, Javier Omar. *Nuevas masculinidades y feminidades. Una experiencia de ciudadanía en género. Sistematización.* (s.f.)

<sup>17</sup> Programa Creciendo Juntos. *Estrategia Productiva.* Pasto, sin fecha.

<sup>18</sup> Ob. Cit. P. 4.

~~servicios y/o comercialización y legalizados bajo la figura de asociaciones de jóvenes productores. El fin último de estas asociaciones era actuar como herramienta organizativa para los y las jóvenes, integrando su finca o unidad productiva unifamiliar a un modelo organizativo, productivo y comercial comunitario para poder disponer de elementos importantes de negociación para la comercialización de la producción velando por los intereses de todos los beneficiarios. Este proceso organizativo buscaba igualmente la conformación de franjas productivas –en lugar de unidades productivas unifamiliares– las cuales estarían conformadas por varias fincas (mínimo 2, máximo 10) y estarían dirigidas hacia productos que tuvieran un mercado especializado.~~

~~*Componente 2:* Buscaba la implementación de sistemas de producción limpios que permitieran la producción para la comercialización, y que preveía un mecanismo de financiamiento a través de subsidios, microcréditos o apalancamiento económico.~~

~~*Componente 3:* Comercialización y valor agregado, con el que se buscaba un manejo directo de los y las jóvenes asociados y sus familias de los procesos de comercialización y de generación de valor agregado, logrando su posicionamiento dentro de la zona e implementando a su vez una estrategia de mejora continua de la calidad basada en certificaciones.~~

~~*Componente 4:* Formación y capacitación en temas de producción, empresariales y comerciales a través de la integración con la educación media y/o formación técnica a través de convenios con universidades o instituciones de formación como el SENA.~~

~~Dado el enfoque territorial, el programa planteó una estrategia diferenciada para las dos regiones, atendiendo a su vocación productiva y a sus condiciones particulares. Nótese que este programa fue diseñado pensando específicamente en los jóvenes rurales y vinculando a sus familias en la organización de las franjas productivas, lo que implicaba un trabajo directo con ellas. Por ello era necesario articular el componente productivo con las estrategias del componente social, las cuales estaban orientadas a la creación de entornos protectores y no a vincular a las familias a la puesta en marcha de los proyectos productivos. Por otra parte, el programa partía del supuesto de que las familias poseían un activo fundamental: tierra o parcelas productivas. No obstante, cuando se culminó la LB se encontró que dentro de los hogares encuestados de la cordillera el 55% no poseían una parcela y que el 42% de los hogares de la costa tampoco lo hacían (pp 106-107). No obstante, al parecer la LB no logró encuestar suficientes hogares rurales y, de hecho, no reporta el lugar de residencia de las familias y jóvenes encuestados. Cuando se socializó la LB en un evento en Tumaco, los CCC manifestaron que no se había obtenido suficiente información sobre las características socioeconómicas de la población rural y solicitaron que se aplicaran nuevas encuestas en hogares rurales (p. 153). Los resultados de esta segunda aplicación mostraron que solamente el 35% de los hogares rurales de la costa encuestados poseía una parcela (p. 162). Además, la estrategia diseñada no especifica de qué manera se iba a trabajar con los jóvenes urbanos. Lo anterior permite considerar que si bien el diseño de la estrategia del componente fue innovador y pertinente conceptualmente, no consultó previamente la realidad de los jóvenes y familias beneficiarias y que la focalización de los jóvenes tampoco fue coherente con lo que se pretendía desde esta estrategia tal como fue concebida inicialmente.~~

Lo cierto es que el componente no se implementó estrictamente de acuerdo con la estrategia diseñada, sino que por la dinámica que tuvo la concertación con el SENA y las licitaciones que se lanzaron a las universidades, en este componente lo que efectivamente se hizo fue lo siguiente:

1. *Una primera capacitación técnica* que se desarrolló en la primera etapa de implementación del PCC, con una primera cohorte de jóvenes durante el 2011 y una segunda durante el 2012, para un total de 1.936 jóvenes de ambos sexos, quedando pendientes de capacitar y elaborar planes de negocio 564 jóvenes, tal como se constata en el reporte anual del PCJ del tercer año (marzo del 2012 y marzo del 2013, p. 5). Teniendo en cuenta que la meta era de 2.500 jóvenes vinculados a iniciativas productivas y que en la etapa de convocatoria realizada en el 2011 se habían inscrito 2.520 jóvenes, en esta primera etapa del PCJ se produjo una primera deserción del 20% de los jóvenes.

La capacitación fue brindada por dos implementadores, uno en cada región, y versó sobre temas como asociatividad, cooperativismo, buenas prácticas agropecuarias, planificación de fincas, agricultura orgánica, producción limpia de cultivos, cosecha y post cosecha, agroindustria y transformación, mercadeo y comercialización y formulación de proyectos o planes de negocios. Aunque la capacitación fue más de carácter teórico, se realizaron visitas a fincas (con un grupo de jóvenes se viajó a Ecuador para observar la producción de cacao), con el fin de que de manera directa los jóvenes vieran demostraciones de los contenidos que se estaban abordando. El formato y la metodología que se utilizó para la elaboración de los planes de negocio fueron diferentes con las dos cohortes y, como ya se señaló, con los jóvenes que participaron en el 2012 se utilizó la metodología del Fondo Emprender que es bastante exigente. El fruto de este proceso fue la elaboración de 21 planes de negocio en la cordillera y 38 en la costa pacífica (59 en total), los cuales fueron de naturaleza diferente: pecuarios, agrícolas, agroindustriales y de servicios.

Sobre la pertinencia de esta estrategia puede decirse que sus temáticas partían del supuesto de que las iniciativas productivas de los jóvenes iban a ser especialmente agropecuarias y para jóvenes rurales - cuando ya existían jóvenes urbanos inscritos en este componente-, y que la metodología para la formulación de los planes de negocios no fue acertada, porque después se constató que los planes diseñados tenían muchas deficiencias técnicas y varios no se enmarcaban en las líneas definidas previamente. ~~Por otra parte, si bien se estableció que para poder participar en una iniciativa productiva se requería haber participado en la Escuela de Liderazgo, para el caso de las dos cohortes de jóvenes se dio que, al mismo tiempo que asistían a la Escuela de Liderazgo, asistían a esta capacitación técnica socio-empresarial, por lo que la Escuela de Liderazgo no se utilizó como filtro para seleccionar a los jóvenes que mostraban mejores condiciones para vincularse a las iniciativas productivas.~~

2- Un proceso de *revisión y ajuste a los planes de negocios* que fue confiado a dos implementadores, uno para cada región, entidades que mediante consultas con los jóvenes y otros actores produjeron 57 planes de negocios a partir de los cuales se definieron los programas de formación de técnica que el SENA ofreció. En la costa pacífica todos fueron de carácter asociativo, mientras que en la Cordillera la mayoría fueron individuales y de tipo agropecuario. Desafortunadamente en esta ocasión también se

presentaron dificultades en el ajuste de los planes, particularmente en la costa pacífica, y no se realizó un proceso de consulta suficientemente amplio con los distintos actores locales (familias, alcaldías, CCC).

3. Un proceso de *capacitación técnica ofrecido por el SENA* al que inicialmente se inscribieron 2.561 jóvenes (ver los cursos en el anexo 12) y de los cuales desertaron 724. En total se ofrecieron 13 programas de formación, a través de 67 cursos, los cuales respondían a las iniciativas productivas formuladas en los planes de negocios. Es decir, de cada programa se ofrecieron varios cursos, puesto que el mismo programa se dictaba en distintos municipios en la medida en que se formularon varias iniciativas productivas similares en todos ellos (producción pecuaria, cría y engorde de ganado, etc.). Los cursos se dictaron de acuerdo con el modelo pedagógico del SENA, basado en un enfoque constructivista y orientado al desarrollo de competencias y utilizaron una metodología teórico-práctica que fue muy valorada por los jóvenes. Además, los instructores contratados por el SENA, que recibieron una inducción previa de una semana, se desplazaron a los municipios del PCJ y residieron en ellos durante los 10 meses que duró la capacitación. En otras palabras, la capacitación técnica que se les brindó a los jóvenes fue en su propio lugar de residencia, lo que en general no se da, pues los aprendices del SENA habitualmente deben desplazarse hacia sus centros de formación que en el caso de Nariño se encuentran ubicados en Pasto y Tumaco. ~~Aunque se presentaron dificultades con algunos instructores que desertaron o no cumplieron adecuadamente con su labor, en general la mayoría desarrolló un trabajo muy comprometido y generoso, pues se constató que algunos de ellos ofrecían tiempo adicional a jóvenes que por estar trabajando o estudiando, no podían asistir a las sesiones grupales, por lo que los atendían de forma individual en horario adicional y sin recibir una remuneración extra por hacerlo. Además, en la actualidad algunos de ellos siguen asesorando a los jóvenes aunque ya culminó la capacitación, pues durante la evaluación se constató que los jóvenes les hacen consultas telefónicas a las cuales los instructores les responden.~~

4. Un *proceso de compra y entrega de materiales e insumos* para las iniciativas productivas de los jóvenes, entregados en calidad de subsidios. Las compras se realizaron según lo estipulado en los planes de negocios y de acuerdo con el monto total que le correspondía a cada iniciativa.

Dado que a cada joven se le asignaron COP \$ 3 millones, de los cuales \$ 2.700.000 se destinaban a la compra de insumos y materiales y \$ 300.000 a la conformación de un capital de trabajo, el presupuesto para la compra de materiales de cada iniciativa dependía del número de jóvenes asignado a cada curso de formación (cupos). Esto significa que si a una iniciativa se le asignó un cupo de 20 jóvenes, el valor de los materiales a comprar para la iniciativa era de COP \$ 54 millones (2.700.000 x 20). Esto influyó en que los jóvenes se asociaran en grupos numerosos con el fin de que para su iniciativa se contara con una buena cifra para la compra de materiales. Así, por ejemplo, en el Consejo Comunitario Rescate Las Varas de Tumaco en la iniciativa de acopio y comercialización de cacao que se formuló participan 150 jóvenes, lo que sin duda resulta problemático para la organización, la toma de decisiones y la distribución de utilidades entre los jóvenes.

El primer proceso de compra y entrega de materiales, equipos e insumos que el SENA realizó y que constituyó un operativo de gran magnitud ~~y que debe destacarse~~ por el volumen de las compras y la

localización geográfica de los municipios, en general se desarrolló adecuadamente. Sin embargo, también se presentaron algunas dificultades en la calidad y en la cantidad de algunos de ellos, así como en el momento y el protocolo de la entrega. En la visita de la evaluación se constató que algunos jóvenes no recibieron lo que inicialmente se había definido en los planes de negocio, que la calidad de los insumos no fue la deseable en algunos casos (semillas, plásticos, etc) y, en lo que respecta a los semovientes, los terneros llegaron con bajo peso y en época de verano, por lo que algunos murieron al no contarse con agua ni pastos. Aunque según el protocolo de entrega que se diseñó, los materiales, equipos e insumos debían ser recibidos por el instructor del SENA y contar con la participación de los jóvenes, quienes firmaban el acta de entrega, esto no se cumplió en algunas ocasiones. Ello dio lugar a casos, como en la iniciativa de producción porcina del municipio de Santa Bárbara, en la cual los jóvenes no participaron directamente en el recibimiento de los materiales y equipos, ocasionando confusiones respecto al número y al tipo de materiales entregados y la pérdida de algunos de ellos. Además, como la compra se hizo antes de que culminaran los cursos de formación y como durante el proceso se retiraron el 28% de los jóvenes inscritos, las iniciativas productivas asociativas recibieran más recursos que las individuales, porque se entregaron de acuerdo con el presupuesto definido inicialmente para ellas según el cupo establecido. A lo anterior se agrega el tiempo que tomó la entrega de los materiales (marzo – agosto de 2014), lo que generó algunas dificultades para el desarrollo de las prácticas y demoras en la puesta en marcha de algunas iniciativas. Por otra parte, después de que el SENA comunicara que no continuaría con esta labor en el mes de enero, el PNUD solo inició el proceso de compra de materiales hacia mediados del 2014, lo que también ha ocasionado demoras en la puesta en marcha de algunas iniciativas y la culminación de algunos cursos.

Con respecto a la entrega de materiales, equipos e insumos que se otorgaron en calidad de subsidios a los jóvenes, es del caso señalar los siguientes aspectos que le restan pertinencia: por una parte, resultó inconveniente que se definiera de antemano el monto que se le iba a dar a cada joven, pues si bien se aplicó como criterio el principio de la igualdad, no se tuvieron en cuenta las características de las iniciativas productivas que los jóvenes iban a implementar ni sus necesidades de financiamiento. En segundo lugar, el hecho de que la entrega de subsidios no estuviera acompañada de un sistema de ahorro o de créditos blandos le dio al programa un carácter asistencialista. No obstante, es importante señalar que para la puesta en marcha de las iniciativas, a las comunidades y a las administraciones municipales se les solicitaron contribuciones para la consecución de los lotes y/o locales en los que operan las iniciativas, y a los jóvenes su mano de obra para adecuar las instalaciones en las que están funcionando, lo que se logró en la mayoría de los casos. Cabe señalar que durante la visita al municipio de Olaya Herrera, en el caso de dos iniciativas que se visitaron ubicadas en el casco urbano, el alcalde había facilitado recursos para la compra de los lotes; sin embargo, los jóvenes no habían avanzado en la construcción de los locales con los materiales entregados por el PCJ, por lo que con el fin de avanzar en este esfuerzo y garantizar que las instalaciones estén listas para ubicar los equipos que se les entregarán próximamente, el PCJ decidió financiar el pago de un maestro de obra que apoyara esta tarea.

5- Un proceso de asesoría *socio empresarial, organización y legalización* de las iniciativas productivas actualmente en curso. En efecto, una vez que los jóvenes recibieron los materiales e insumos para sus iniciativas individuales o asociativas, se vio la necesidad de asesorarlos en su proceso organizativo y de

legalizar sus empresas mediante la adopción de una forma jurídica y su inscripción en la Cámara de Comercio. Aunque inicialmente se había pensado y promovido la creación de cooperativas que trabajan dentro del régimen de economía solidaria, por decisión de los jóvenes de la zona pacífica la legalización se concretó en la conformación de Sociedades Anónimas Simplificadas (SAS), las cuales tienen ánimo de lucro y permiten la distribución monetaria de utilidades. Este proceso requirió la elaboración de estatutos, la conformación de juntas directivas y la elección del representante legal, así como la presentación de los documentos respectivos en la Cámara de Comercio. Dado que en la cordillera la mayoría de las iniciativas son individuales, se promovió la conformación de asociaciones de productores, aunque cerca del 74%, con base en la información disponible a la fecha, no quiso asociarse. La legalización también se hizo con el fin de que cada iniciativa u organización, una cuenta bancaria en donde se le pudiera depositar el dinero que corresponde al capital de trabajo asignado por joven (COP \$300.000), el cual no se les podía dar en efectivo, de acuerdo con las políticas del PNUD y las decisiones adoptadas por el Comité Ejecutivo. Para su manejo se ha promovido la elaboración de un reglamento interno en el cual los jóvenes han decidido cuál va a ser el destino de esos recursos con la orientación del PCJ y que según la decisión del donante, debe usarse como capital de trabajo. Dado que en la cordillera varios jóvenes no se asociaron, en este momento se están diseñando mecanismos para entregarles estos recursos, bien sea en especie a través de un implementador o mediante un bono que les permita adquirir insumos para su proyecto productivo en su municipio.

### 3.2. La Eficiencia

La eficiencia del PCJ está directamente relacionada con la funcionalidad de su modelo de gestión y con la manera como se ejecutaron los recursos para lograr los objetivos y los resultados que se perseguían. Para valorar la eficiencia se analizarán los aspectos que siguen a continuación.

#### 3.2.1. La estructura organizativa y la modalidad de ejecución

Sobre la estructura organizativa que se previó en el PRODOC y que puso en funcionamiento en la etapa de alistamiento pueden señalarse las siguientes debilidades y fortalezas:

- ✚ Dado que el PCJ tenía un enfoque integral y que el componente productivo tenía un gran peso dentro de su marco de resultados (casi el 70% de los recursos), fue inconveniente que el PCJ se ubicara dentro del área de Paz del PNUD sin contar con los aportes de un oficial de otras áreas, como la de Pobreza, para que ofreciera su experticia y asesoría en el montaje de este componente. La falta de comunicación y trabajo integrado entre las áreas del PNUD repite las falencias del enfoque sectorial que tiene la organización del Estado Colombiano y que dificulta llevar a cabo iniciativas integrales. De igual forma, el haber trabajado sin aprovechar la experticia de otros organismos del SNU en Colombia, como la , muestra las dificultades que persisten en el sistema para trabajar “unidos en la acción”.
- ✚ Algo similar puede señalarse con respecto a la ubicación del PCJ dentro de la estructura organizativa de la GOB-N, pues al localizarse inicialmente en la Oficina de Política Social y

posteriormente en la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social, no logró recibir suficientemente los aportes de otras dependencias, como la Secretaría de Agricultura. No obstante, debe señalarse que la evaluación intermedia mencionó que la GOB-N fue enfática en que se consultara la experiencia departamental y las buenas prácticas en materia de proyectos productivos y de sustitución de cultivos ilícitos, como la estrategia de comercialización del programa “Sí se puede”, pero por la dinámica que tuvo el componente productivo, esto no se logró realizar.

- ✚ Durante la primera etapa de implementación el PCJ tuvo una buena comunicación y articulación con la oficina territorial del PNUD en Nariño, pero a partir de la segunda etapa, esta disminuyó un poco, según testimonios recogidos durante la evaluación. Desde el punto de vista de la GOB-N, la gestión del PCJ estuvo muy centralizada en Bogotá, cuando un papel más protagónico de la oficina territorial hubiera facilitado la ejecución.
- ✚ La ubicación del Equipo Técnico en la ciudad de Pasto resultó inconveniente al ser muy distante de los municipios de intervención, lo cual dificultó tanto la implementación como el seguimiento del PCJ a nivel municipal. En efecto, teniendo en cuenta que el Equipo Técnico no tenía la capacidad para implementar directamente los componentes del PCJ en los municipios focalizados fue necesario trabajar con implementadores sobre los cuales el Equipo Técnico no podía tener un control directo en el terreno. Esta modalidad de trabajo a través de implementadores resultó muy problemática, ya que se presentaron dificultades con la mayoría de ellos, tanto en aspectos operativos, como en la calidad de sus acciones y en los informes verbales y escritos que presentaban. Además, dificultó que se visibilizaran las entidades responsables de su implementación, el PNUD como operador, la GOB-N como socio gubernamental estratégico y la Embajada de Canadá como donante. Al respecto, la evaluación de medio término señaló que el proyecto se mostraba ante las comunidades como un esfuerzo únicamente del PNUD, sin mencionar que se trataba de una intervención que incluía a la GOB-N (p. 8). Esto no logró superarse, porque en la presente evaluación se constató que el PNUD era la única entidad que se mencionaba como responsable del PCJ entre las autoridades municipales y los jóvenes, ~~si bien varios funcionarios ni siquiera reconocieron al PNUD, pues al preguntarles sobre los promotores del programa, se referían a personas contratadas por los implementadores.~~ Por otra parte, dado que los implementadores eran contratados anualmente y que la elaboración y firma de grants tomaba cuatro o más meses, había períodos en que se suspendían las actividades del programa y, por la ausencia de personal de campo directamente contratado por el PNUD, se produjo una implementación intermitente que desconcertaba a los actores municipales del programa y afectaba los procesos.
- ✚ La comunicación entre los distintos niveles de la estructura organizativa, -municipal, departamental y nacional-, fue lenta y con frecuencia la manera como fluía su contenido no era muy apropiada, en el sentido de que la información de los municipios que llegaba al Equipo Técnico a través de los implementadores era incompleta, así como del Equipo Técnico hacia la GOB-N y el nivel nacional del PNUD. El estudio sobre el PCJ desde el enfoque de Acción sin Daño reporta falta de claridad en la comunicación entre el Equipo Técnico y los implementadores durante la primera etapa de ejecución del PCJ (p. 25). Dentro del nivel nacional del PNUD, al principio no hubo un proceso de información y comunicación oportuna sobre el PCJ desde el

Área de Paz hacia los niveles directivos. De igual forma, a la Embajada de Canadá no se le informaba suficiente ni oportunamente sobre la marcha del PCJ, ni sobre las dificultades que se presentaron. Estas dificultades en la comunicación también generaron procesos lentos de toma de decisiones que afectaron la implementación y la superación de las dificultades.

- ✚ La evaluación de medio término señaló que se requería “hacer más dinámicas las relaciones entre la Gobernación de Nariño y la coordinación del PCJ, siendo necesario mejorar los mecanismos de comunicación e interacción de los diferentes actores involucrados” (P. 8). Según esta evaluación, las demoras en la implementación del componente productivo se asociaban con el hecho de que existiera “un ambiente, en cierta manera, adverso a la aplicación conjunta de actividades” (p. 8) y que desde el lado de la GOB-N se sugería el fortalecimiento de la relación institucional basado en el replanteamiento de acciones conjuntas, con asesores dedicados exclusivamente a nutrir dichas relaciones dentro de la GOB-N con aportes del PCJ (p. 9), dado que la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social cuenta con un equipo de trabajo muy pequeño, lo que le dificultaba conceder mayor atención al programa y coordinar acciones en el terreno. Esto último no se dio y durante la evaluación se constató que las dificultades en la comunicación y coordinación con la GOB-N persisten (fue muy difícil lograr coordinar con la GOB-N una entrevista con la evaluadora) y el informe de implementación del componente social durante el 2014 y 2015 mostró que no fue posible realizar algunas de las actividades planeadas que requerían la coordinación con la GOB-N 
- ✚ Los recurrentes cambios en el coordinador del programa afectaron su implementación. La demora que se dio en el nombramiento del segundo coordinador, el cual se posesionó un mes antes de que la oficial del área de Paz del PNUD iniciara su licencia de maternidad, resultó inconveniente. En ejercicio de sus derechos, antes de su licencia la oficial del Área de Paz preparó adecuadamente el desarrollo de las actividades del PCJ, tanto las que estaban en curso como las previstas, y se nombraron personas del PNUD encargadas de su realización y/o supervisión, tanto a nivel nacional como departamental. No obstante, es evidente que durante su licencia que se prolongó durante seis meses, el Equipo Técnico ~~estuvo un poco abandonado y no hubo suficiente seguimiento~~, asesoría ni control sobre su desempeño por parte del PNUD a nivel nacional ni de la oficina territorial en Nariño.
- ✚ Una fortaleza del modelo de gestión adoptado es que fue muy participativo y que a través de diferentes escenarios y mecanismos se promovió la participación de los distintos actores, especialmente de los jóvenes. En el diseño de los POA se promovió la participación de los jóvenes y de los implementadores y en el Comité de Gestión hubo siempre representantes de los jóvenes. En la primera etapa del PCJ se nombraron tres representantes (uno de la cordillera y dos de la costa pacífica) y en la segunda etapa un joven por cada municipio. ~~No obstante~~
- ✚ Un aspecto que resultó contraproducente es que a los jóvenes de todos los municipios se les informó el monto de los recursos o subsidios que cada uno iba a recibir para su iniciativa, lo cual monetizó su participación. Ante la gran expectativa que se despertó en ellos, se entiende la desmotivación y la deserción que se presentó en ellos por las demoras que sufrió la implementación del componente productivo. De igual forma, el hecho de que para muchas de sus actividades el PCJ ofreciera refrigerios y financiara los gastos de transporte de los jóvenes, generó como efecto imprevisto que en aquellas actividades en las cuales los jóvenes no reciben

estos beneficios, como en las reuniones de las Mesas Municipales de Juventud, tiendan a no participar, como lo señaló el informe de implementación del componente social correspondiente al periodo 2014-2015<sup>19</sup>.

- ✚ Fue muy conveniente la instalación de los Comités Municipales del PCJ que promovió la participación de distintos actores a nivel municipal, pues a todas luces se requería una instancia de coordinación y seguimiento del nivel local. La conformación de estos comités fue adecuada (alcaldía, jóvenes, padres, IE, CCC), si bien su funcionamiento estaba a cargo de los implementadores cuya presencia en campo era discontinua, lo que afectaba su funcionamiento. Durante la evaluación se recogieron testimonios según los cuales al cambiarse la conformación de los CMPCJ en la segunda etapa de implementación no se promovió la participación de los CCC. ~~Aunque cómo es en la actualidad la participación de los CCC no pudo verificarse directamente en todos los municipios de la zona pacífica, al parecer existe un cierto distanciamiento y baja participación de estas instancias de organización que son fundamentales en los territorios colectivos afrodescendientes, lo que es apoyado por el hecho de que entre el 2014 y el 2015 no se trabajó con ellos desde el componente social.~~<sup>20</sup>
- ✚ Dada la distancia geográfica de las veredas con respecto a las cabeceras municipales en donde se realizaban las reuniones de los Comités Municipales del PCJ, fue muy conveniente que durante la segunda etapa se crearan los Comités de Incidencia y Gestión, unas instancias más locales que funcionaron adscritos a los centros dinamizadores rurales y urbanos, pues a través de ellos se lograba un seguimiento y una mayor participación de los jóvenes y demás actores involucrados en el PCJ, si bien su funcionamiento también dependía de la presencia en campo de los implementadores. Según la encuesta de la evaluación, el 34,5% de los jóvenes dijo haber participado en las reuniones del Comité Municipal del Programa Creciendo Juntos, sin que haya diferencias significativas entre regiones ni según la etapa de vinculación al PCJ, lo cual resulta significativo, pues siendo espacios de tamaño pequeño, que este porcentaje de jóvenes haya asistido a sus reuniones muestra que la participación no se concentró en unos pocos y que hubo rotación en los jóvenes que se integraron a ellos.
- ✚ No obstante, los retrasos en la capacitación técnica del SENA y en la entrega de los materiales, insumos y equipos generó desmotivación en los jóvenes y pérdida de confianza en el PNUD, lo que a su vez incidió en su deserción y en su participación en los Comités Municipales del PCJ y en los Comités de Incidencia y Gestión, como lo reporta el informe de implementación del componente social para el período 2014-2015<sup>21</sup>. El que esta desmotivación y pérdida de credibilidad de los jóvenes hacia el PCJ persista en el 2015 indica que a pesar de los esfuerzos que se hicieron en la segunda etapa para superar la crisis, el efecto perjudicial que generó el incumplimiento no logró superarse del todo, especialmente porque durante esta segunda etapa también ha habido demoras en la entrega de los materiales, equipos e insumos, así como fallas en el protocolo de entrega, sobre los cuales durante la evaluación se recogieron comentarios

---

<sup>19</sup> Fundación PROINCO. Resultados relativos al documento de proyecto del acuerdo de cooperación firmado entre el PNUD y la Fundación PROINCO. Pasto, 2015. P. 39.

<sup>20</sup> Fundación PROINCO. Ob. Cit.

<sup>21</sup> Ibidem. P. 36.

(ver anexo 3) y los cuales también son reportados por el informe del componente social del 2015<sup>22</sup>.

- ✚ Resultó muy apropiado que se seleccionaran instituciones educativas (IE) que, tanto en las cabeceras municipales como en las veredas, funcionaron como centros dinamizadores, porque constituían un lugar de referencia y un punto de encuentro para un programa implementado en una vasta área geográfica y que no contaba con infraestructura locativa. Sin duda, el que estos centros dinamizadores permitieran el uso de sus instalaciones para la implementación de las estrategias de los dos componentes del PCJ fue fundamental y se recogieron evidencias sobre el compromiso que tuvieron algunos rectores y docentes con la marcha del PCJ, especialmente del área rural. De igual forma, fue justo y conveniente que a través del convenio con el SENA a los centros dinamizadores se les retribuyera el uso de estas instalaciones mediante una suma que dependía del número de estudiantes que participaran en los cursos que se desarrollaron en cada institución. La evaluación pudo constatar que las IE que se visitaron habían hecho un buen uso de estos recursos, realizando obras o comprando materiales que mejoraron sus instalaciones o la dotación con la que cuentan para el desarrollo de sus labores, si bien en un Comité de Gestión se reportó que en algunas IE de los municipios de la zona pacífica esto no se dio así<sup>23</sup>.

### 3.2.2. La ejecución y la eficiencia en el uso de los recursos

Para abordar este tópico, a continuación se analiza el uso que el PCJ ha hecho del tiempo y los recursos financieros.

Con respecto al *tiempo*, lo primero que se evidencia es que la etapa de alistamiento fue un poco larga y que el programa se tomó 15 meses para iniciar la implementación de sus estrategias en el terreno. La conformación del Equipo Técnico del programa se hizo siete meses después de haberse recibido el primer desembolso en abril del 2010 y el diseño de las estrategias de los dos componentes se realizó a partir de enero del 2011, diez meses después. Eso explica que la ejecución total correspondiente al primer año, la cual se aprecia en la Tabla 1 que aparece en la página siguiente, haya sido del 0,4%. Por otra parte, los procedimientos administrativos para la firma de grants con los implementadores habitualmente sufrieron demoras que generaron una implementación discontinua e intermitente del PCJ y los siete meses que tardó la contratación del segundo coordinador fueron excesivos.

La principal demora que tuvo el PCJ tiene que ver con el inicio de la capacitación técnica que finalmente dictó el SENA. Si bien las primeras conversaciones con el SENA se realizaron en el 2010, en enero del 2011 ya se sabía que no era viable contar con esta entidad para brindar en ese año la formación que los jóvenes requerían; no obstante, solamente hasta febrero del 2012 se lanzó la primera licitación internacional para contratar a una universidad que la ofreciera. Aunque por el monto de la convocatoria y el trámite que este tipo de licitaciones tiene al interior del PNUD, así como por las consultas que se hicieron con algunas universidades, se entiende que se trataba de un proceso dispendioso, 13 meses es

---

<sup>22</sup> Ob Cit. P. 36

<sup>23</sup> Acta 013 del Comité de Gestión realizada el 9 de julio del 2014. P. 6

una duración considerable. Que se lanzara por segunda vez dos meses después con los mismos resultados, y que en el mes de junio del 2012 se efectuara la reunión con las universidades para analizar la situación y concluir que el SENA era la única institución del país que podía asumir esta tarea, hace pensar que se llevó a cabo una gestión poco atinada y que tomó demasiado tiempo. Por otra parte, no solamente se presentó una demora en la firma del convenio con el SENA, sino que los trámites administrativos que fue necesario realizar para transferir los recursos al SENA también se tomaron varios meses, lo cual, aunque no fue responsabilidad del PCJ, demoró aún más el inicio de la capacitación técnica certificada. Todo esto llevó a que la Embajada de Canadá tomara la decisión de extender el PCJ un año más, pues en marzo del 2014 la capacitación del SENA no había culminado.

Ahora bien, el proceso de compra y entrega de los materiales para las iniciativas productivas también ha tenido demoras, por varias razones: por el volumen de la operación; por la distancia de los municipios y la dificultad que entraña transportarlos hasta ellos, algunos de los cuales se llega por vía acuática; y por la decisión que tomó el SENA en enero del 2014 de no continuar con esta labor, la cual fue iniciada en forma por el PNUD a mediados del 2014 y en marzo del 2015 no ha culminado. Aunque el PNUD debe cumplir con una serie de procedimientos para asegurar la transparencia de las adquisiciones y licitaciones, y aunque las directivas del PNUD solicitaron una flexibilización de los procedimientos para agilizar el proceso, éste ha sido lento, a la fecha lleva alrededor de nueve meses y, como ya se dijo, no ha culminado. Todo lo anterior explica la baja ejecución presupuestal que presenta el componente productivo durante los años 2011 y 2012 (6,5% y 8,5% respectivamente), la cual aumenta en el 2013 cuando se giran los recursos al SENA y se inicia el proceso de formación y la compra de materiales (33,12%). Teniendo en cuenta el peso de este componente dentro del presupuesto, se aprecia una ejecución total lenta a lo largo de los cinco años, la cual, al finalizar el 2014 era del 68,8% del total. En el componente social (R1, R3 y parte del R2 con la Escuela de Liderazgo dentro de la Tabla 2), la ejecución tuvo un ritmo más rápido y constante con un pico en el 2012. Esta lentitud en la ejecución y la demora en la entrega de los equipos y materiales de los jóvenes hicieron que la Embajada de Canadá, en marzo del 2015, tomara la decisión de extender nuevamente el PCJ hasta finales de este año.

Con respecto a los gastos operativos, incluyendo la seguridad, según la Tabla1 llegan a representar 12,2% del total, una cifra razonable. En general, los recursos se ejecutaron según lo establecido en el Marco de Resultados, si bien en el 2014 se hizo un ajuste presupuestal que modificó la distribución de los recursos que inicialmente era de 12% para el Resultado 1, de 83% para el Resultado 2 y de 5% para el Resultado 3, quedando con un peso aún mayor el Resultado 2, pues subió al 87%. En esta distribución de los recursos se ve una apuesta clara por invertirlos preferencialmente en el desarrollo de capacidades juveniles, pero con la información disponible no es posible determinar si se invirtieron proporcional y equitativamente en las dos regiones.

En cuanto al uso de los recursos financieros y su transformación en resultados, la demora en la firma del acuerdo con el SENA llevó a que se tomara la decisión de realizar una primera formación técnica que no estaba contemplada en el presupuesto inicial y que a juicio de la GOB-N requirió una inversión importante de recursos, la cual, no se tradujo en buenos resultados, ya que su producto final, los planes

**Tabla 1: Ejecución presupuestal del 2010 al 2014**

RUBRO		EN USD \$ MILLONES												
ENTORNOS PROTECTORES - R1	PPTO*	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	TOTAL	%	Saldo
Diagnóstico & Linea Base	89,09	1,09		87,45		21,8		1,64		1,28		113,26		-24,17
Capacitación y Asist Técnica	418	0,93		85,70		91,11		50,92		56,82		285,48		132,51
Gestion del Conocimiento	108,81	0	0,93	25,25	28,8	29,92	24,8	26,91	13,9	0,45	8,72	82,53	77,23	26,29
Estrategia de PME	204,02	5,62		38,09		60,82		34,53		12,92		151,98		52,04
<b>Total</b>	<b>819,92</b>	<b>7,64</b>		<b>236,49</b>		<b>203,65</b>		<b>114</b>		<b>71,47</b>		<b>633,25</b>		<b>186,68</b>
<b>12% del Presupuesto Total</b>	<b>8%</b>	<b>0,08</b>		<b>2,41</b>		<b>24,8</b>		<b>13,9</b>		<b>8,7</b>		<b>6,46</b>		
<b>CAPACIDADES JUVENILES - R2</b>														
Fortalecimiento de capacidades	2.078,59	0		240,65		338,06		279,05		-116,82		740,95		1.337,64
Formación Técnica SENA	1.122,30	0		0		0		748,09		551,42	11,45	1.299,51		-177,21
Apoyo iniciativas productivas	3.609,41	0		0		0		1.826,77		344,99		2.171,76		1.437,65
<b>Sub-total (69,4% del total)</b>	<b>6.810,29</b>	<b>0</b>		<b>240,65</b>	<b>3,53</b>	<b>338,06</b>	<b>5,0</b>	<b>2.853,91</b>	<b>41,91</b>	<b>779,59</b>		<b>4.212,21</b>	<b>61,85</b>	<b>2.598,08</b>
Escuela de Liderazgo	482,00	0		89,17		162,06		96,12		36,15		383,50		98,50
Gastos Operativos	1.204,41	29,46		285,05		312,68		287,46		225,04		1.139,69		64,72
Estrategia de Seguridad	69,27	1,72		28,44		22,27		11,11		0,52		64,06		5,2
<b>Total</b>	<b>8.565,97</b>	<b>31,18</b>	<b>0,36</b>	<b>643,31</b>	<b>7,51</b>	<b>835,07</b>	<b>9,7</b>	<b>3.248,60</b>	<b>37,92</b>	<b>1.041,30</b>	<b>12,16</b>	<b>5.799,47</b>	<b>67,7</b>	<b>2.766,50</b>
<b>83% del Presupuesto Total</b>	<b>87%</b>	<b>0,36</b>		<b>6,56</b>		<b>8,51</b>		<b>33,12</b>		<b>10,62</b>		<b>59,12</b>		
<b>FORTALEC. INSTITUCIONAL - R3</b>														
Promoción de Derechos y Dilo	422,96	0		79,61		108,68		57,04		34,31		279,64		146,33
Estrategia de Género		0			18,8	20,24	30,5	13,32	16,64	0	8,11	33,56	74,05	-33,56
<b>Total</b>	<b>422,96</b>	<b>0</b>		<b>79,61</b>		<b>128,92</b>		<b>70,36</b>		<b>34,30</b>		<b>313,20</b>		<b>109,77</b>
<b>5% del Presupuesto Total</b>	<b>5%</b>	<b>0</b>		<b>0,81</b>		<b>1,31</b>		<b>0,72</b>		<b>0,35</b>		<b>3,193</b>		
<b>GRAN TOTAL</b>	<b>9808,86</b>	<b>38,82</b>	<b>0,4</b>	<b>959,41</b>	<b>9,8</b>	<b>1167,64</b>	<b>11,9</b>	<b>3.432,96</b>	<b>35,0</b>	<b>1.147,07</b>	<b>11,7</b>	<b>6.745,92</b>	<b>68,8</b>	<b>3.062,95</b>

\*Presupuesto inicial ajustado en el 2014

de negocios, no fue de buena calidad. Por ello fue necesario contratar implementadores que revisaran los planes, con resultados no del todo satisfactorios, particularmente en la costa pacífica, pues cuando inició la capacitación técnica del SENA fue necesario revisarlos nuevamente. La deserción de los jóvenes ocasionó gastos adicionales para realizar una nueva focalización (varias misiones del Equipo Técnico a todos los municipios que tienen alto costo) y a los nuevos jóvenes que se vincularon se les ofreció la Escuela de Liderazgo, lo que generó nuevas inversiones, aunque también permitió aumentar la cobertura de los jóvenes que se beneficiaron con esta estrategia.

Adicionalmente, el hecho de que el componente productivo tuviera como meta vincular a 2.500 jóvenes a las iniciativas productivas y que solamente 1.837 de ellos hayan culminado la capacitación del SENA y se hayan vinculado a las proyectos productivos, de un total de 2.521 jóvenes inscritos inicialmente, indica que los recursos con los que se pretendía llegar a 2.500 jóvenes llegaron solamente al 73% de ellos. Por otra parte, la localización de la oficina del PCJ en Pasto aumentó los gastos de las misiones del Equipo Técnico a los municipios de la costa pacífica, así como los tiempos de desplazamiento y se hicieron inversiones, como la página web del programa, que no fue suficientemente utilizada y que a la fecha se encuentra desactualizada. Aunque el PCJ intentó establecer una alianza con el Fondo Emprender que hubiera podido favorecer el apalancamiento de recursos para la financiación de las iniciativas de los jóvenes, esto no pudo concretarse. No obstante, debe señalarse que la GOB-N ofreció una contrapartida de 400 millones que se está ejecutando actualmente .

### 3.2.4. El monitoreo y la evaluación

El PCJ diseñó una estrategia de monitoreo y evaluación, aunque no fue implementada tal como se diseñó<sup>24</sup>. Conceptualmente se trata de una buena estrategia que definió sus objetivos, los subsistemas que la componían –monitoreo y evaluación–, su modalidad de implementación y sus actores, especificando el rol de los implementadores y de los comités municipales del programa.

En la práctica inicialmente se elaboró la LB, la cual constituye un estudio socioeconómico de familias y jóvenes de los municipios focalizados que utilizó estrategias cualitativas y cuantitativas, cuyo muestreo fue técnicamente construido (1352 hogares). No obstante, no es posible determinar la proporción de población urbana y rural que fue incluida dentro de la muestra, al parecer no incluyó de manera suficiente población rural y el instrumento cuantitativo no se pudo aplicar en dos municipios de la costa pacífica (La Tola y Olaya Herrera). Aunque LB arrojó información muy útil, sus resultados no se utilizaron para la selección de los jóvenes y las familias y no se abordaron de manera suficiente los aspectos culturales de las dos regiones, así como otras variables relevantes como la condición de desplazamiento de la población. Con la LB se buscó hacer un aporte a la medición de indicadores de efectos del PCJ y se aplicó pensando en que constituía una medición pre-intervención que podía servir como punto de referencia para la medición post-intervención, lo cual no se pudo lograr por cuanto los datos cuantitativos no incluyen dos municipios y la información se presenta agregada por regiones.

---

<sup>24</sup> Ayala, C. *Estrategia de Planificación, Monitoreo y Evaluación del Programa Creciendo Juntos*. Pasto, 2014.

Los indicadores del PCJ se definieron en el PRODOC. Sin embargo, algunos son redundantes, otros muy difíciles de medir, en su mayoría no miden los efectos del programa y de ellos no se elaboraron fichas técnicas que definieran su conceptualización y operacionalización (ver Anexo E del PRODOC). En la medida en que marchaba la implementación del PCJ los indicadores se fueron midiendo sin que fueran claros los medios de verificación, por lo que al iniciar la segunda etapa de implementación del programa se detectó que su medición presentaba debilidades. De ahí que posteriormente, cuando inició el nuevo profesional de M&E en abril del 2014, se hicieron ajustes y correcciones a su medición y se buscaron los medios de verificación. En el momento actual, el PCJ cuenta con una medición de indicadores a marzo del 2015, aunque sigue habiendo confusión sobre cuáles son en realidad los indicadores propuestos para el PCJ y que han sido reajustados en comités de gestión y directivos. A esto se agrega que en algunos casos su conceptualización y operacionalización resulta un poco imprecisa y uno de los pocos indicadores de efecto que tiene una gran importancia, el cual se refiere al “porcentaje de mejora en los ingresos de las familias generados por oportunidades económicas sostenibles y lícitas”, no ha podido medirse todavía. No obstante, el PCJ contrató una evaluación de medio término al finalizar la primera etapa de implementación, algunas de cuyas recomendaciones se tuvieron en cuenta, aunque no existe un documento que dé cuenta del seguimiento que se hizo a su implementación. Igualmente, se aplicó una encuesta de percepción en marzo del 2014 en la que mediante un muestro no probabilístico se incluyeron 334 jóvenes, 105 padres y madres, 105 docentes, 104 funcionarios y 86 miembros de organizaciones sociales, incluyendo a representantes de los CCC. El instrumento utilizado incorporó la mayor parte de los items incluidos en la LB y otros nuevos más orientados a la evaluación de efectos, aunque su informe presenta debilidades en la presentación de gráficas que dificultan su lectura y utilización. No obstante lo anterior, con estas evaluaciones, así como con la evaluación final en curso, puede considerarse que el PCJ hizo un esfuerzo por evaluar tanto su marcha como sus resultados.

En materia de monitoreo, el Equipo Técnico realizó seguimiento a los implementadores a través de reuniones periódicas durante los períodos en los que se ejecutaban los grants y sus informes representan la principal fuente de documentación sobre la marcha del PCJ. En general, los informes presentan debilidades a pesar de que durante la segunda etapa del PCJ el Equipo Técnico ha dado lineamientos precisos sobre la forma de presentarlos y ha solicitado ajustes y revisiones antes de aprobarlos; sin embargo, la debilidades que presentan en sus capacidades la mayor parte de los implementadores impidió que los informes fueran de la calidad esperada. Aunque para el Equipo Técnico fue difícil hacer un seguimiento directo a la labor de los implementadores, hizo correctivos en el caso de los implementadores cuyo desempeño no fue satisfactorio. Por último, los reportes anuales sobre el PCJ preparados por el PNUD, en la mayoría de los casos presentan debilidades en su calidad y no reportan de manera suficientemente clara y precisa, en función del POA de cada año, lo que efectivamente se hizo, como tampoco lo que se logró. No obstante, debe reconocerse que los dos últimos reportes presentan una mejoría en su calidad.

### 3.3. La Eficacia

#### 3.3.1. Resultado 1: Entornos Protectores Familiares, Educativos y Comunitarios

Como se aprecia en la Tabla 3, la medición de dos indicadores de este resultado presenta porcentajes de avance bastante altos de acuerdo con las metas que se fijaron en PRODOC. Según el indicador 1, 1792 padres y madres de familia y 605 docentes de los nueve municipios fueron capacitados por el programa a través de las estrategias del componente social, si bien la meta de jóvenes beneficiados indirectamente solo logró cumplirse en un 67,4%.

**Tabla 3: Indicadores del Resultado 1**

INDICADORES DEL RESULTADO 1	Meta	Avance a 2015	% de Avance
1. Padres de familia reciben apoyo para ayudar a los jóvenes en sus procesos.	1800	1.792	99,6%
2. Profesores son capacitados en modelos flexibles y alternativos de educación.	600	605	100,8%
3. Jóvenes se benefician (Indirectamente) de ambientes protectores familiares y educativos a través de instituciones departamentales y municipales.	19.400	13.076	67,4%

Ahora bien, aunque se llegó a este número de padres y madres, la encuesta de percepción del 2014 y la encuesta que se aplicó a los jóvenes en esta evaluación señalan una baja participación de los padres y madres en las actividades de capacitación que se desarrollaron. En efecto, según la primera, solamente el 13% de los padres y madres manifestaron asistir siempre a las capacitaciones del PCJ, el 64% dijo hacerlo algunas veces y el 23% nunca. En la encuesta aplicada a los jóvenes por la evaluación (ver anexo 10), el 52% de los que la respondieron señalaron que alguno de sus padres sí había participado en las actividades del programa, especialmente en las jornadas de capacitación (40%). Aunque no se encontraron diferencias significativas en la participación de los padres según la etapa de vinculación al programa de los jóvenes (primera etapa del 2011 al 2012 y segunda etapa del 2013 al 2015), sí se hallaron diferencias entre las dos regiones, siendo significativamente mayor la participación de los padres de la cordillera. En los grupos focales realizados en los tres municipios que se visitaron, se encontró que en El Rosario y Olaya Herrera los padres que participaron habían asistido regularmente a las actividades del PCJ y se mostraban muy satisfechos con ellas, mientras que en el municipio de Santa Bárbara ninguno lo había hecho. Incluso, desconocían las distintas actividades del PCJ, recomendaron una mayor comunicación con los padres y se detectó que la motivación que tuvieron para asistir al grupo focal fue aclarar dudas con respecto a la entrega de recursos para las iniciativas productivas. En general, fue mucho mayor la participación de las madres que de los padres en las actividades del PCJ, así como en los grupos focales.

A pesar de la baja participación, según la encuesta de percepción el 77% de los padres de familia manifestó conocer los derechos de sus hijos. Se encontró un mayor conocimiento de éstos en los padres de la cordillera (80,6%) que en los de la costa (72%). Igualmente, el 79% de ellos afirmó defender y proteger los derechos de sus hijos-as, siendo responsables de su educación (77%), dándoles apoyo emocional (66%) y brindándoles condiciones de vida digna (62,3%). En la cordillera este conjunto de prácticas son más frecuentes (86,1%) que en la costa (68%). En los grupos focales realizados en El Rosario y en el municipio Olaya Herrera los padres mencionaron que dentro de los cambios que presentaron en la relación con sus hijos se encuentran *“un mayor diálogo, mayor escucha, tener más confianza con ellos y que no le oculten a uno sus cosas, mayor comprensión de la etapa en la que se encuentran y no alterarse ni gritar cuando hacen algo malo”*. Algunos padres reportaron cambios en el manejo de la autoridad hacia estilos más democráticos. Por ejemplo, un padre mencionó que *“yo antes la controlaba mucho a ella y era muy celoso. Mi esposa me dijo que le diera más soltura, yo comprendí que la estaba apretando mucho, cambié y me empezó a contar más cosas y a tener más confianza”*. Sobre el manejo de la autoridad, la encuesta de percepción evidenció que alrededor del 74% de los padres utilizan el diálogo para corregir a sus hijos, aunque también que el castigo físico, los gritos, las amenazas y los insultos son prácticas utilizadas por cerca del 15% de los padres. No obstante, en los grupos focales se detectó que los padres son más conscientes de algunos factores de riesgo familiar que *“los pueden llevar a coger por mal camino”*, como el maltrato hacia los hijos y los conflictos conyugales entre los padres. Como balance general, en la encuesta aplicada en la evaluación, el 65% de los jóvenes estuvo de acuerdo en que gracias al PCJ sus relaciones con los padres habían mejorado, siendo ligeramente mayor el acuerdo manifestado por los jóvenes de la cordillera. No obstante, en la encuesta de percepción solamente el 44% de los padres consideró que el PCJ les había ayudado a mejorar sus relaciones con los hijos e hijas.

Un elemento que debe resaltarse es que el programa logró generar una reflexión en los padres y madres sobre la equidad de género, tema alrededor del cual en los grupos focales mostraron mucho interés. Los cambios que más reportaron los padres en esta materia tienen que ver con una participación más igualitaria en los oficios de la casa entre hijos e hijas, así como en la toma de decisiones. También se detectó una sensibilización y mayor conocimiento sobre las diferentes formas de violencia contra las mujeres, junto con la comprensión de la importancia que tiene la denuncia de estos casos, así como el conocimiento de las entidades a las cuales pueden acudir cuando se presentan este tipo de eventos. Dado que la eliminación de la violencia de género implicaba cambios culturales que toman tiempo, en la costa el 56% de los padres y madres consideraron que en la comunidad habían disminuido los casos de violencia frente a un 19% de cordillera. El 29% de todos los padres que manifestaron que no habían disminuido estos casos señalaron que aún predomina la cultura machista y que hace falta una mayor concientización de las personas. Aunque se trata de percepciones, y desafortunadamente no se cuenta con registros oficiales que permitan una valoración objetiva de la disminución de la violencia contra la mujer, puede considerarse que el PCJ sí logró posicionarla en el discurso social de los municipios de intervención como una práctica que viola los derechos humanos, la cual se encuentra naturalizada y legitimada culturalmente, según lo que reveló la sistematización de la Escuela de Cuerpo y Nuevas Masculinidades y Femenidades<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Ruiz, Javier Omar. *Nuevas masculinidades y feminidades. Una experiencia de ciudadanía en género. Sistematización.* (s.f.)

Ahora bien, teniendo en cuenta que las estrategias utilizadas en el subcomponente de entornos protectores familiares buscaban desarrollar en las familias un proceso de formación, organización e incidencia, puede considerarse que los logros mencionados se dieron en la formación y que fueron pocos en materia de organización e incidencia. Por una parte, en los reportes de los implementadores y en las entrevistas que se les hicieron durante la evaluación se detecta que no se lograron consolidar juntas de padres de familia y que los planes de acción que elaboraron los padres participantes con miras a mejorar los entornos familiares y comunitarios casi no se implementaron. Durante el período 2014 a 2015, las actividades del componente social se concentraron en la formación de nuevos padres y madres, y no contemplaron los procesos de organización e incidencia. No obstante, se logró involucrar a los padres en algunas actividades comunitarias, como la celebración de fechas conmemorativas, destacándose la celebración del día de la no violencia contra la mujer que fue mencionada muy positivamente por varios actores durante la visita a los municipios-, y el 53% de los jóvenes estuvo de acuerdo en que alguno de sus padres había participado en actividades comunitarias promovidas por el programa para proteger sus derechos.

En cuanto a los logros que se obtuvieron en las IE, en la encuesta de percepción se identifica que la participación de los docentes en las capacitaciones y encuentros programados por el PCJ fue constante en un 22%, ocasional en el 51% de los encuestados y nula en el 29%, siendo algo mayor la participación de los docentes de la costa que la de los de la cordillera. Se detecta, entonces, que la participación de los docentes de las IE también es un factor que incidió en la eficacia de este resultado. La vinculación de estos docentes a las actividades comunitarias, como la celebración de fechas conmemorativas, fue del 34%, si bien el 52% de los docentes consideró que las IE se habían articulado con el PCJ apoyando la selección y focalización de los jóvenes, brindando apoyo logístico para las capacitaciones, participando en los comités municipales del PCJ y en la organización de marchas y celebraciones, así como flexibilizando los horarios para que los jóvenes pudieran participar en las capacitaciones del PCJ y apoyando la convocatoria a los talleres de los padres de familia. En este caso, según las respuestas de los docentes, en la costa fue ligeramente mayor la articulación de las IE con el PCJ (52%) que en la cordillera (47%). Según el Equipo Técnico y otros actores comunitarios, fue mejor el involucramiento de las IE rurales que el de las ubicadas en las cabeceras municipales y, para algunos rectores cuyos currículos educativos tienen un énfasis agropecuario, la capacitación técnica del SENA fue un aporte significativo. De hecho, durante el 2014 y el 2015 se detectó que algunos rectores están acompañando las iniciativas productivas de los jóvenes, como en la IE Herraduras del municipio Olaya Herrera y de Las Delicias<sup>26</sup>. ~~municipio de Cumbitara promueve el grupo de jóvenes líderes para trabajar con el grupo de convivencia escolar.~~

Uno de los logros que se identificaron con base en los resultados de la encuesta de percepción es que el 95% de los docentes manifestó conocer los derechos de los jóvenes. La encuesta también revela que el 62,5% de los docentes considera que en su IE se desarrollan iniciativas educativas dirigidas a la promoción y protección de los derechos de los jóvenes, siendo mayor su implementación en las instituciones de la cordillera (70%) que en las de la costa (53,8%). Entre las iniciativas que mencionaron se encuentran la formación en derechos humanos, los proyectos pedagógicos transversales como constitución política y democracia, los eventos culturales y deportivos y otras

---

<sup>26</sup> Fundación PROINCO. *Resultados relativos al documento de proyecto del acuerdo de cooperación firmado entre el PNUD y la Fundación PROINCO*. Pasto, 2015. P. 34.

estrategias de sensibilización y movilización. Durante el 2014 y el 2015 se logró un reconocimiento de la importancia que tienen el consejo escolar y la personería estudiantil como espacios de participación de los jóvenes dentro del contexto escolar y algunos maestros están promoviendo grupos de líderes juveniles para trabajar en el tema de convivencia escolar, pues uno de los factores de riesgo dentro de las IE es la existencia del matoneo, el cual se asocia con la deserción escolar y genera efectos psicológicos sobre quienes lo padecen<sup>27</sup>. La identificación de casos de violencias y el acompañamiento a las víctimas fue mencionada en un 36%. A este respecto, se encontró que el 57% de los docentes manifestó conocer y tener clara la ruta para la atención de casos de vulneración de derechos al interior de la IE y, de ese porcentaje, el 90% sabe cómo y cuándo acceder a ella. Según las entrevistas con los implementadores, el mayor logro del PCJ con las IE es que generó una reflexión en los docentes que les permitió comprender que los jóvenes son sujetos de derechos y que, desde el rol que desempeñan dentro de las IE, deben contribuir a su protección. En otras palabras, que su labor no se limita a educar a los jóvenes, sino que también deben ser garantes de otros derechos, al ser parte de unas instituciones oficiales que, como tales, son actores fundamentales del Estado Social de Derecho que en Colombia consagró la Constitución Política de 1991.

En el caso de las IE, también se perciben efectos en materia de promoción de la equidad de género, pues al igual que con las familias, el PCJ posicionó el tema en el discurso de los docentes. Cuando se les preguntó en qué grado consideraban que habían mejorado sus capacidades para promover en los jóvenes la equidad de género, el 68% respondió que en un grado alto y medio. Aunque dentro del trabajo con los docentes no se desarrollaron capacitaciones dirigidas a desarrollar sus capacidades para implementar metodologías alternativas y flexibles de aprendizaje, el 74% de ellos consideraron que en su IE sí se utilizan, lo que se realiza especialmente en las IE rurales en donde se trabaja con la metodología del Programa Escuela Nueva del Ministerio de Educación Nacional, el cual constituye una metodología flexible de enseñanza-aprendizaje diseñada para el sector rural y que ha recibido reconocimiento internacional.

Los resultados de la encuesta aplicada por la evaluación son relativamente consistentes con los hasta ahora presentados. El 49% de los jóvenes estuvieron de acuerdo con que “los docentes que han participado en el programa ahora promueven más la participación de los jóvenes en el colegio” y el 47% estuvo de acuerdo con que en las IE que habían participado en el programa se habían hecho cambios para mejorar las actividades educativas y que respondieran mejor a las necesidades de los jóvenes, siendo significativa la diferencia en la opinión de los jóvenes de la dos regiones, pues hubo un mayor acuerdo con esta opinión entre los jóvenes de la cordillera. En los grupos focales los jóvenes de las dos regiones consideraron que en las IE se está promoviendo más su participación y liderazgo y que algunos docentes están ejerciendo un estilo de autoridad más democrático.

¿En qué medida el PCJ contribuyó a la creación o fortalecimiento de un entorno protector de los derechos de los jóvenes a través del fortalecimiento de las capacidades de las familias y las IE?

Según la encuesta de percepción, el 66% de los y las jóvenes manifestaron que asisten a lugares en los que se sienten seguros y que consideran propicios para su desarrollo. Entre los más concurridos se encuentran el colegio, la iglesia cristiana, la formación técnica del SENA y la familia. Se trata, sin duda, de un resultado positivo, aunque no muy alto. A la pregunta, ¿en qué organización o institución

---

<sup>27</sup> Ob. Cit. P. 34.

ha sentido que le vulneran sus derechos?, el 42% de los jóvenes señaló que en ninguna, mientras que el 18% señaló la institución educativa, el 17% la familia, el 14% el trabajo y el 11% en otras instituciones. Estos resultados, junto con un indicador de 15% de padres y madres que utilizan el maltrato físico y psicológico para corregir a sus hijos, permite concluir que el PCJ contribuyó a mejorar el entorno familiar y educativo en el que viven los jóvenes, pero que persiste la presencia de factores de riesgo que aumentan la probabilidad de que se vinculen a actividades ilícitas, particularmente en los municipios de la costa. La falta de participación de los padres y de los docentes en las capacitaciones realizadas por el PCJ, así como la no identificación y focalización de las acciones en las familias que presentaban mayores factores de riesgo, son los principales factores que incidieron en la eficacia de este resultado. Teniendo en cuenta que cambiar las prácticas de crianza de los padres y los estilos de autoridad de los docentes requiere tiempo, buena disposición y compromiso, con una participación ocasional o nula predominante no era posible esperar grandes resultados.

### 3.3.2. Resultado 2: Mejor ejercicio de derechos de los y las jóvenes

En la Tabla 3 que aparece en la página siguiente se presentan los indicadores del Resultado 2. En el indicador 1 indica que se logró llegar a 3.616 jóvenes que participaron en el componente social, concretamente, en la escuela de liderazgo, logrando un porcentaje de avance del 100,5%. El indicador 2 muestra un porcentaje de avance del 73,5%, pues se logró que 1.837 jóvenes participaran en la capacitación técnica del SENA y que pusieran en marcha, individual o asociativamente, una iniciativa productiva o de desarrollo económico sostenible. El indicador 3 se refiere a nueve iniciativas juveniles deportivas y culturales que se lograron impulsar con los jóvenes en los nueve municipios de intervención, con un logro del 100%. Con estas iniciativas se logró fortalecer nueve procesos sociales, uno en cada municipio, relacionados con: la construcción de paz y cambio cultural para la equidad de género, la promoción de los derechos de la juventud y la formación en derechos humanos, política pública y género.

Como ya se señaló, a este resultado se le asignó el mayor monto de recursos (87%), en una clara apuesta por focalizar las inversiones en el desarrollo de capacidades sociales y empresariales de los jóvenes. Para lograr estos objetivos se implementaron estrategias tanto del componente social, como del componente productivo, por lo que el análisis de la eficacia de este Resultado se realizará primero un análisis del desarrollo de las capacidades sociales y de liderazgo de los jóvenes y posteriormente del desarrollo de sus capacidades empresariales.

**Tabla 3: Indicadores del Resultado 2**

INDICADORES DEL RESULTADO 2	Meta	Avance a 2015	% de Avance
1. Número de jóvenes y familias con destrezas y habilidades para implementar proyectos de desarrollo económico sostenible	3.600	3.616	100,4
2. Número de jóvenes participando en proyectos de desarrollo económico sostenible.	2.500	1.837	73,5
3. Número de procesos sociales de cambio fortalecidos o apoyados.	9	9	100

### *3.3.2.1. El desarrollo de las capacidades sociales y de liderazgo*

La Escuela de Liderazgo y de la Escuela de Cuerpo fueron las estrategias que se implementaron con los jóvenes para lograr en ellos mayores habilidades de liderazgo, mayor conocimiento y ejercicio de sus derechos y la construcción de relaciones de género más igualitarias. Todas las fuentes de información que se están utilizando en esta evaluación coinciden en señalar que con estas estrategias se lograron buenos resultados y que en general los jóvenes tuvieron un buen nivel de participación en ellas. Según la encuesta de la evaluación, hubo una alta participación (92%) de los jóvenes en la Escuela de Liderazgo y el 36% participó en la Escuela de Cuerpo, lo que debe analizarse teniendo en cuenta que ésta se implementó durante ~~la~~ durante la primera etapa de implementación del PCJ (2011 a 2012) y dentro de la muestra de esta encuesta el 51% de los jóvenes se vinculó en la primera etapa y el 49% en la segunda (2013 a 2015). Esto último resulta significativo, pues indica que un porcentaje importante de los que iniciaron en la primera etapa persistieron a pesar de las dificultades que se presentaron en el componente productivo. Según esta misma encuesta, solamente el 47% de los jóvenes participaron en las iniciativas culturales, deportivas y ambientales, existiendo una diferencia significativa según la etapa de vinculación al PCJ, pues fueron significativamente mayores los jóvenes que se vincularon en la primera etapa que participaron en éstas. Esto se entiende porque en la segunda etapa se hizo más énfasis en el componente productivo y disminuyeron un poco las actividades del componente social.

En cuanto al desarrollo de las capacidades sociales, de liderazgo y para el ejercicio de sus derechos, la encuesta de percepción revela que el 69% de los jóvenes consideró que tenían mayores capacidades comunicativas y el 56% que había logrado desarrollar sus capacidades organizativas y ciudadanas. El 96% de ellos también señaló tener un mayor conocimiento y ejercicio de sus derechos, sin que se presentaran diferencias significativas entre los jóvenes de la costa (97%) y de la cordillera (91%). Más específicamente, un alto porcentaje de los jóvenes consideró haber desarrollado sus capacidades para expresar sus pensamientos e ideas (81%), trabajar en equipo (80%), defender los derechos suyos y de los demás (78%), tomar decisiones (76%), ser tolerante y aceptar las diferencias entre personas (73%), dirigir, guiar a grupos y/o personas (60%) y resolver conflictos (49%). Nótese que la habilidad de guiar grupos o de liderazgo, así como la capacidad de resolver conflictos fueron las que menos jóvenes reportaron haber desarrollado. De hecho, al preguntarles en qué grado habían desarrollado sus habilidades de liderazgo, el 40% de los jóvenes señaló que en un grado alto, el 58% en un grado medio y el 2% en un grado bajo, habiendo diferencias importantes entre los jóvenes de las dos regiones, pues fueron más los jóvenes de la costa que manifestaron un grado de desarrollo alto, lo cual resulta consistente con la tradición de lucha y organización propia de la cultura afrodescendiente.

En la encuesta aplicada por la evaluación se obtuvieron resultados consistentes con los anteriores. En general, hubo altos porcentajes de acuerdo en afirmaciones como las siguientes: 1. Ahora tengo mayor conocimiento de mis derechos (87%), 2. He desarrollado mi capacidad para expresar mis opiniones y puntos de vista (88%), 3. Me siento con mayor capacidad para defender mis derechos (86%), 4. Ahora tengo mayor acceso y disfrute de mis derechos (76%), 5. Creo que ahora sé convivir mejor con los demás y resolver de mejor forma los conflictos (78%). Es importante señalar que no se

presentaron diferencias significativas entre los jóvenes de las dos regiones, salvo en la que se refiere a tener mayor acceso y disfrute de mis derechos, en la cual el porcentaje de jóvenes de la costa que estuvieron de acuerdo con ella fue significativamente menor que el de los jóvenes de la cordillera. En general, se aprecia que los jóvenes de la costa son más críticos, lo que también puede estar asociado con la tradición de lucha y reivindicación de los pueblos afrodescendientes que han sufrido históricamente discriminación y mayor vulneración de sus derechos.

La información obtenida en los grupos focales también es consistente con estos resultados. En general los jóvenes expresaron que habían logrado adquirir un mayor conocimiento de sus derechos y fueron enfáticos en señalar que la capacidad que más habían desarrollado era la de expresar sus ideas y de hablar en público. Testimonios como el que sigue fueron muy frecuentes: *“Yo antes no hablaba, ahora más o menos me he proyectado a salir de mi vergüenza”*. Esto último resulta significativo pues entre la población rural y ubicada en municipios aislados del resto del país, la timidez y la limitada capacidad de comunicación oral suele ser un rasgo predominante, como se identificó en los padres que asistieron a los grupos focales y que mostraron notorias limitaciones en su expresión verbal. Aunque algunos jóvenes en los grupos focales se mostraron tímidos y no tuvieron una participación activa, en general se percibió una mayor capacidad de expresión que la que se observó en los padres y madres<sup>28</sup>.

En general, en los grupos focales el desarrollo de las habilidades sociales fue muy frecuentemente reportado como logros de la Escuela de Liderazgo: *“yo aprendí a convivir, a compartir, a saber cómo hablar, a participar más, a perder el miedo”*;  *aprendí a ser más respetuosa, a compartir y a tratar más a las personas, también me inculcaron que si noto preocupado a un compañero, entonces yo trato de ayudarlo”*; *“lo que más me llamó la atención fue el tema de resolver los conflictos a través del diálogo, los temas de paz, a cómo comunicarnos con los demás cuando alguien nos falta. En mi casa lo he aplicado con mis hermanos y algunas veces en la iniciativa con algunos compañeros, porque una vez con un compañero tuvimos una discusión, él se exaltó y yo también, entonces yo sentí que tenía que pedirle disculpas y fui y le pedí disculpas y él también reconoció que también se había equivocado”*.

Junto con el desarrollo de estas habilidades sociales y para la convivencia, la mayoría de los jóvenes valoraron mucho haber podido interactuar con otros jóvenes *“de las veredas, del pueblo, de otros municipios”*, así como la posibilidad de construir amistades. De hecho, el 79% de los jóvenes estuvo de acuerdo con que gracias al programa ahora tiene una red de amigos y amigas más amplia, lo cual es muy importante en la etapa adolescente y juvenil durante la cual los pares empiezan a tener un papel protagónico en el desarrollo socioemocional y en la construcción del proyecto de vida. Las evidencias de la investigación han mostrado que tener amigos que presentan comportamientos prosociales, como los que se estaban desarrollando en la Escuela de Liderazgo, es un factor protector que disminuye la probabilidad de desarrollar comportamientos violentos, riesgosos o ilícitos<sup>29</sup>. Además, la construcción de redes sociales es fundamental en contextos en los que la violencia y la

---

<sup>28</sup> Esto coincide con los hallazgos de la LB que muestran un avance educativo notorio en la generación de jóvenes, al comparar el nivel educativo alcanzado por los jefes de hogar (primaria y bachillerato incompleto) con el alcanzado por la población juvenil (bachillerato e incluso estudios técnicos y universitarios).

<sup>29</sup> Henao, J. 2005. Ob. Cit.

guerra han fracturado el tejido social, tal como lo han reportado los muchos estudios sobre el conflicto armado en Colombia.

Otro elemento significativo es que varios jóvenes en los grupos focales señalaron que el PCJ les había ayudado a construir su proyecto de vida, tal como lo ilustran estos testimonios: *“Yo como que no sabía qué hacer con mi vida, entonces aprendí a fijarme metas, a querer superarme cada día más”; “a mí me sirvió para centrarme un poco, a saber qué tengo que hacer y cómo es que voy a salir adelante”; “el programa me hizo ponerme a pensar en mi futuro y con la empresa, con la capacitación que nos dieron, me está ayudando a construirlo”*. Por ello es muy significativo que el 84% de los jóvenes haya considerado que *“por participar en el programa ahora tengo más posibilidades de tener un mejor futuro”*, pues significa que Creciendo Juntos no sólo les ayudó a definir su proyecto de vida sino que les dio elementos –tangibles e intangibles- para lograr las metas que se hayan propuesto.

Los jóvenes también mencionaron que los intercambios de experiencias habían sido muy importantes: *“e hicimos en una reunión en la que se socializaban los proyectos de cada región, hicimos intercambios culturales, conocimos las costumbres de ellos y les compartimos las nuestras, hablamos sobre todo lo que tiene que ver con nuestros municipios y eso nos gustó mucho”*. Ello explica que el 77% de los jóvenes haya estado de acuerdo con que *“el programa ha contribuido a que quiera más mi comunidad y me sienta orgulloso(a) de mi cultura”*, si bien solamente el 30% de los jóvenes participó en este tipo de intercambios en los que solo era viable seleccionar un grupo de jóvenes de cada municipio, los cuales se realizaron especialmente en la primera etapa del PCJ (2011-2012).

Ahora bien, junto con las habilidades sociales, el PCJ también buscaba promover la participación de los jóvenes y el desarrollo de capacidades para poner en marcha proyectos sociales y comunitarios de distinto tipo. Al respecto, la encuesta de percepción mostró que el 64% de los jóvenes fortaleció sus capacidades para desarrollar iniciativas culturales, el 54% lo hizo para el caso de iniciativas ambientales y el 50% para iniciativas deportivas y recreativas, porcentajes no muy altos. En la encuesta de la evaluación el 76% de los jóvenes consideró que desde que está en el Programa había participado más en actividades colectivas en favor de los jóvenes y la comunidad. Igualmente, el 86% manifestó ser más consciente de que puede contribuir a la construcción de la paz y el 80% estuvo de acuerdo con que el PCJ había contribuido a que hiciera algo para contribuir a esto último. Así mismo, el 88% de los jóvenes señaló que era más consciente de la importancia que tiene cuidar el medio ambiente y se mostró sensible a los daños que se le hagan y el 88% estuvo de acuerdo en que *“ahora sabe de qué manera puede proteger el medio ambiente y he cambiado algunos comportamientos para cuidarlo”*. Esta mayor consciencia y proyección social y ecológica que se aprecia en los jóvenes es muy valiosa y coincide con lo que se detectó en los grupos focales, en los cuales varios jóvenes dieron a conocer acciones de tipo social y comunitario que por iniciativa propia han realizado a partir de su participación en el PCJ: trabajar voluntariamente con niños del colegio en temas de medio ambiente y equidad de género; promover y entrenar un equipo de niños vecinos que se la pasaban en la calle sin hacer nada *“para que no se echaran a la perdición”*; seguir participando en algunas campañas ecológicas; participar voluntariamente en la discusión y difusión del manual de convivencia en el colegio; ser más creativos y comprometidos con el proyecto de tiempo libre del colegio, entre otras.

Ahora bien, uno de los temas a los que más se refirieron los jóvenes en los grupos focales fue al de la equidad de género. Puede decirse que el tema se posicionó en su discurso social y que los jóvenes reportaron cambios en su comportamiento. Como ejemplos de los cambios reportados por los jóvenes se pueden incluir los siguientes: *“en el colegio los hombres eran los que tenían la cancha, no nos dejaban jugar, pero después de la escuela de liderazgo nos integramos todos a jugar”*; *“yo era muy machista en mi salón, pero entendí que las mujeres también tienen su voz, que debo darles participación, respetarlas y ahora en el colegio comparto más con las mujeres y no las veo como antes”*; *“los hombres eran insoportables, muy odiosos, querían como ser el centro de todo y no dejarnos participar y ellos cambiaron poco a poco. Nosotras también cambiamos porque como que nos empoderamos un poco”*; *“es que ya ahora uno puede dar su opinión, ya las mujeres nos sentimos como más libres para hablar, para comentar las cosas de la empresa; no son solamente los hombres los que toman decisiones, pues toca ponernos de acuerdo tanto hombres como mujeres y nuestra opinión cuenta en la decisión que vamos a tomar”*; *“yo soy la presidenta de la empresa y nunca una mujer había tenido la oportunidad de ser una presidenta. Por eso motivo me siento orgullosa y, bueno, hay que darle un ejemplo a los hombres de que las mujeres también podemos, que no solamente ellos son los que pueden”*.

Estos testimonios son consistentes con los resultados de la encuesta aplicada por la evaluación, pues el 90% de los jóvenes consideró que hoy en día comprende más la discriminación que viven las mujeres por ser mujeres y cómo las afecta, el 85% estuvo de acuerdo en que el programa le ayudó a cambiar su comportamiento para que las relaciones entre hombres y mujeres sean más igualitarias y el 70% estuvo de acuerdo con que muchas mujeres del programa se han empoderado y están haciendo cosas para cambiar la discriminación y la desigualdad que han sufrido. No obstante, el 60% estuvo de acuerdo en que “entre los hombres jóvenes del programa falta mucho para que se supere el machismo”. Es decir, reconocieron avances, pero también que hace falta un trecho importante en este ideal de construir relaciones igualitarias entre hombres y mujeres que implica un cambio cultural que toma tiempo. De hecho, el Equipo Técnico manifestó que en algunas reuniones promovidas por el PCJ la voz de los hombres se imponía y que en ocasiones ellos impedían la plena participación de las mujeres. En los grupos focales también se detectó una mayor participación de los hombres, especialmente en los dos municipios de la costa durante los cuales algunas de las jóvenes tuvieron una participación mínima.

Ahora bien, recordemos que la Escuela de Liderazgo se propuso promover en los jóvenes no sólo un proceso de formación, cuyos resultados según las evidencias presentadas son bastante positivos, sino que también buscó impulsar la organización de los jóvenes y la creación de redes, mesas y consejos municipales de juventud, así como su incidencia en los asuntos públicos y en aquellos que les atañen. A través de la estrategia de género también se promovió la participación de las jóvenes en las mesas municipales de mujeres ya conformadas e integradas especialmente por mujeres adultas.

Al respecto, la encuesta de percepción mostró que solamente el 45% de los jóvenes formaba parte de una organización y que era significativamente mayor el porcentaje de jóvenes de la costa que lo hacía (33%) que los de la cordillera (12%). Con respecto a la participación de las jóvenes en las mesas municipales de mujeres, el 13% manifestó que siempre participaba en ellas, el 33% que lo hacía

algunas veces y el 54% que nunca lo hacía. En lo que se refiere a las Mesas Municipales de Juventud (MMJ), según esta encuesta el 10% de los jóvenes reportó participar siempre en ellas, el 18% hacerlo ocasionalmente y el 84% que nunca lo había hecho<sup>30</sup>. Estos resultados son consistentes con los de la encuesta de la evaluación, según la cual el 30,5% de los jóvenes señaló que había participado en reuniones de la mesa municipal de jóvenes, siendo mucho mayor la participación de los jóvenes de la cordillera y significativamente mayor la proporción de jóvenes que entraron en la primera etapa del PCJ que participaron en ellas. Según esta misma encuesta solo el 5,2% de los jóvenes expresó haber participado en el COMP<sup>31</sup> lo cual se promovió durante la elaboración de los planes de protección de derechos de NNAJ. En este caso los jóvenes de la cordillera también participaron más y también es significativamente mayor la proporción de jóvenes que entraron en la primera etapa del PCJ que participaron en ellos.

En conjunto, estos resultados son inconsistentes con la tradición organizativa de las comunidades afrodescendientes, lo que puede explicarse por la calidad del trabajo efectuado por los implementadores y que fue mucho menor entre los que trabajaron en la costa, teniendo en cuenta que la conformación y dinamización de estas mesas fue responsabilidad de los implementadores. Pero también porque estos espacios no corresponden a las formas de organización propia de las comunidades afrodescendientes, como lo apoya el hecho que los jóvenes del CCC Rescate Las Varas, durante el 2014 y el 2015, se negaron a participar en la plataforma juvenil de Tumaco por considerar que para ellos no constituye un espacio real de incidencia<sup>31</sup>.

En la encuesta aplicada por la evaluación se detecta que si bien el 64% de los jóvenes estuvo de acuerdo en que “fue una buena idea que el programa promoviera la creación de las Mesas Municipales de Juventud”, el 28% manifestó no estar enterado de la labor que habían realizado y solo el 36% estuvo de acuerdo en que “el trabajo de las Mesas Municipales de Juventud ha logrado que en el municipio ahora se brinde más atención y apoyo a los jóvenes”, un porcentaje inconsistente con el anterior. En la visita a los municipios se detectó que si bien estas mesas están funcionando, dependen excesivamente del acompañamiento que se les brinde y se desactivan si éste no existe. Además, se constató que su funcionamiento y sus logros también dependieron de la calidad del acompañamiento que se les brindó, el cual fue mejor en la cordillera que en la costa, tal como ya se señaló. Es importante agregar que en el municipio de El Rosario, la MMJ creada por el PCJ estaba funcionando, pero en días cercanos a la visita de la evaluación una consultora de una entidad contratada por la GOB-N había conformado otra mesa integrada por otros jóvenes, sin siquiera contactar a los jóvenes de la mesa creada por el programa, por lo que estos jóvenes se encontraban muy desconcertados. Es decir, se dio una duplicación y falta de coordinación de acciones entre el PCJ y la GOB-N. No obstante, durante el 2014 y el 2015 las MMJ de siete municipios (4 de la zona pacífica y 3 de la cordillera) se reactivaron con el acompañamiento brindado por el PCJ, las cuales se articularon con las Mesas de Juventud Subregionales respectivas, mediante la participación de una delegación de jóvenes en encuentros regionales promovidos por la GOB-N.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Desafortunadamente con respecto a estas dos variables esta encuesta no desagregó los datos por región.

<sup>31</sup> Fundación PROINCO. Ob. Cit. P. 7.

<sup>32</sup> Fundación PROINCO. *Resultados relativos al documento de proyecto del acuerdo de cooperación firmado entre el PNUD y la Fundación PROINCO*. Pasto, 2015. P. 7.

Los resultados sobre las MMJ merecen los siguientes comentarios. Por una parte, como espacios de participación juvenil creados por el PCJ son informales y se los considera provisionales, pues requieren su formalización y reconocimiento de parte de las administraciones municipales para convertirse en Consejos Municipales de Juventud, los cuales no llegaron a crearse en ninguno de los municipios, porque así se decidió ante disposiciones gubernamentales. Y en segundo lugar, si bien la creación de estas mesas y de los Consejos Municipales de Juventud forma parte de la PPAJN y de la Ley de Juventud de 1997, la experiencia que el país ha tenido con estas instancias de participación juvenil que se empezaron a crear desde la década de los 90 en distintos departamentos, no ha sido exitosa. Entre las razones que explican este resultado se encuentran que estos espacios son eminentemente consultivos y no tomadores de decisiones, porque su funcionamiento depende de la voluntad política de unos mandatarios que por lo general cuentan con recursos insuficientes para responder a las necesidades de sus territorios y que no ven como prioritarias las propuestas de los jóvenes, y porque los jóvenes, precisamente por ser jóvenes y encontrarse en una etapa de transición, suelen ser inconstantes y dependientes del acompañamiento que reciben para cumplir las funciones de estas instancias. Aunque las dificultades que el país ha tenido con los Consejos Municipales de Juventud y que se han traducido muchas veces en un sentimiento de ineficacia política en los jóvenes que tiene un efecto contraproducente sobre su participación, no es un argumento suficiente para no hacer un esfuerzo orientado a su implementación en el departamento de Nariño, sí vale la pena tener en cuenta que estas mesas generalmente funcionan en las cabeceras municipales y que los jóvenes rurales tienen escasas posibilidades de participar en ellas y asistir a sus reuniones por las dificultades de desplazamiento que tienen, como en el caso de los jóvenes rurales de los municipios focalizados por el PCJ. De hecho, según la encuesta de la evaluación fue significativamente menor la participación de los jóvenes rurales en las mesas municipales de juventud ( $p=0.023$ ).

En lo que se refiere a la participación de las jóvenes en las mesas municipales de mujeres también resulta comprensible la baja participación, especialmente porque son espacios en los que predominan las mujeres adultas. No obstante, vincularse a estos escenarios sin duda puede contribuir al desarrollo de liderazgos femeninos que se expresen más fuertemente en la edad adulta. Lo que la evaluación constató es que la promoción de la participación en las mesas municipales de mujeres se realizó en la primera etapa de implementación del PCJ y que cuando cambió el equipo y no se vinculó a una profesional para la estrategia de género, este trabajo se suspendió, por lo que en la evaluación no se planearon entrevistas con representantes de estas mesas.

Todo esto explica que en materia de incidencia política de los jóvenes sean pocos los resultados de la Escuela de Liderazgo. No obstante, sí se logró la formación de 220 líderes hombres y 257 líderes mujeres, los cuales, según una base de datos construida por los implementadores, están participando en distintos espacios como las personerías escolares, las mesas municipales de juventud, en organizaciones sociales e, incluso, hay un joven que hoy en día es miembro de un concejo municipal.

### 3.3.3.2. El desarrollo de las capacidades empresariales

Por el monto de la inversión realizada para lograr el desarrollo de las capacidades empresariales de los jóvenes a través de la capacitación técnica y empresarial y el montaje de las iniciativas productivas, la eficacia lograda en este objetivo resulta de gran importancia.

A lo primero que hay que referirse es a la participación de los jóvenes en las distintas estrategias que se implementaron a través del componente productivo. La encuesta aplicada por la evaluación revela que el 27,6% de los jóvenes participó en la primera capacitación técnica para elaborar el plan de negocios que se desarrolló en la primera etapa de implementación del PCJ. Dado que el 51% de los encuestados se vincularon en la primera etapa, los resultados hacen pensar que varios jóvenes no recordaron o no distinguieron bien esta capacitación, pero también, que pudo haber jóvenes que iniciaron en la primera etapa y que cursaron la Escuela de Liderazgo pero no participaron en esta primera capacitación. Al preguntarles sobre este tema en los grupos focales se recogieron  comentarios como éste: *“Ah, sí, sobre los planes de negocio sí nos enseñaron algo pero hace mucho; pero no creo que lo pueda hacer, fue muy rápido, ya se me olvidó. Sí nos dieron clase sobre eso, pero no fue como muy fundamentado, fue muy general, no fue muy bueno”*. Teniendo en cuenta que los primeros planes de negocio fue necesario revisarlos, resulta un poco contradictorio que el 75 % de los jóvenes haya considerado que “en este momento tengo la capacidad para formular un plan de negocio”. No obstante, también debe pensarse que la capacitación técnica del SENA y el montaje de la iniciativa productiva lleven a los jóvenes a considerar que desarrollaron esta capacidad, lo que constituye un logro importante, porque en caso de que las iniciativas productivas con el tiempo no se consoliden, lo que puede ocurrir teniendo en cuenta que existe suficiente evidencia nacional e internacional que indica que este tipo de proyectos presentan una alta mortalidad<sup>33</sup>, es clave que los jóvenes tengan la capacidad de formular nuevos planes y desarrollar nuevas iniciativas.

Lo segundo que hay que señalar es que a la capacitación técnica del SENA inicialmente se vincularon 2.521 jóvenes de los cuales en este momento hay 1.837 certificados o por certificar. De los 1.837, el 55% son jóvenes de la costa (1013) y el 45% de la cordillera (824). Con respecto al sexo, el 57% son mujeres y el 43% hombres, y el 63% son de áreas rurales y el 37% del área urbana. Estos datos sugieren, en primer lugar, que la proporción de jóvenes de la cordillera que realizaron la capacitación técnica e iniciaron su iniciativa productiva es mayor que la de los jóvenes de la costa, teniendo en cuenta que en la cordillera se trabajó en tres municipios y en la costa en el doble. Es decir, el componente productivo tuvo mejores resultados en la cordillera según el número de jóvenes que participaron y permanecieron en el proceso. Y en segundo lugar, que las mujeres y los jóvenes rurales fueron los que más valoraron y aprovecharon la oportunidad que el PCJ les brindó, quizás porque son los que menos oportunidades tienen de continuar su educación postsecundaria por fuera de sus municipios, ya que en la misión de la evaluación se recogieron muchos testimonios según los cuales los jóvenes que se retiraron del PCJ lo hicieron porque se fueron a continuar sus estudios en ciudades cercanas. Algunos de los hombres también se fueron a prestar el servicio militar y es posible que para ellos sea menos difícil acceder a algún empleo dentro o fuera de sus municipios. Sin embargo, también se sabe que los varones son los que más se vinculan a actividades ilícitas. En el municipio de

---

<sup>33</sup> Flores, L. *Proyectos productivos. La experiencia del programa Joven Emprendedor Rural. Premisas de diseño de la política pública*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de Trabajo No. 86. Marzo de 2010.

El Rosario los jóvenes del grupo focal señalaron que sí conocían algunos jóvenes que habían participado en el PCJ y que ahora estaban trabajando en cultivos ilícitos, si bien no dieron cifras y se mostraron algo temerosos de hablar al respecto. En los municipios de la costa los jóvenes de los grupos focales dijeron que los desertores estaban “caminando”, pero no fueron explícitos en señalar que se encontraban trabajando en cultivos ilícitos o que se hubieran vinculado a un grupo armado.

En la encuesta aplicada por la evaluación, el 29% de los jóvenes tiene entre 14 y 18 años, el 36% entre 19 y 22 años y el 35% entre 23 y 28 años. Se obtuvo una diferencia significativa entre la edad de los jóvenes y la etapa de vinculación al programa ( $p=0,024$ ), indicando que son significativamente más numerosos los jóvenes que actualmente son mayores de 19 años y que se vincularon al PCJ, tanto en la primera como en la segunda etapa, y que son significativamente mayores los jóvenes menores de 18 años que se vincularon en la segunda etapa. Estos datos se entienden teniendo en cuenta los años que transcurrieron entre la primera etapa (2011-2012) y el momento de aplicación de la encuesta (2015), lo cual hace que los jóvenes que ingresaron en ella actualmente tengan mayor edad, y teniendo presente que en la segunda focalización se vincularon jóvenes menores de 15 años que no habían cursado el grado noveno y se encontraban escolarizados. La asociación entre edad y etapa de vinculación de los jóvenes conduce a pensar que es muy probable que la mayor deserción de la capacitación del SENA se haya producido en los jóvenes de este grupo de edad, precisamente por el ciclo de vida en el que se encontraban, ya que en la adolescencia se empieza a definir el proyecto de vida. Es posible que los jóvenes menores no tuvieran la madurez necesaria para tomar decisiones sobre el tipo de estudio y actividad a la cual querían dedicarse y que no tuvieran la capacidad de valorar suficientemente la oportunidad que se les estaba brindando. Además, dado que debían responder tanto a sus responsabilidades escolares como a la capacitación técnica, se produjo una interferencia entre las dos que también incidió, tal como lo indican varios testimonios recogidos.

Por otra parte, debe tenerse presente que la deserción se produjo tanto en la primera etapa, en el 2012, como en la segunda, entre el 2013 y el 2014, pues como ya se dijo, en el reporte anual del tercer año (marzo del 2012 y marzo del 2013) se menciona que de los 2.520 que se habían inscrito en la primera convocatoria realizada en el 2011 no se habían capacitado 504 jóvenes (20%). Esta primera deserción también se pudo haber producido porque la inscripción de los jóvenes al PCJ se hizo en el primer semestre del 2011 y la segunda capacitación técnica preliminar de la segunda cohorte de jóvenes que se vincularon en la primera etapa se empezó en el segundo semestre del 2012, después de un año. De ahí que pueda pensarse que la eficacia de este tipo de programas, en lo que concierne al componente productivo, es mejor si se trabaja con jóvenes que no sean adolescentes y con aquellos que ya hayan culminado o hayan desertado de la educación secundaria y se encuentren por fuera del sistema educativo sin oportunidades de continuar sus estudios, pues el principal motivo de deserción fue la migración de los jóvenes a ciudades cercanas para continuar estudiando. De hecho, la LB reveló que la educación era altamente valorada por los jóvenes encuestados y que salir del municipio a continuar sus estudios era una de sus mayores aspiraciones, y en los grupos focales se identificó que los padres también tienen estas aspiraciones para sus hijos. En El Rosario, por ejemplo, los padres y madres manifestaron que no querían que sus hijos se quedaran trabajando en el campo, como lo revelan estos testimonios: *“mi anhelo es que ellos sigan estudiando, así sea yo la que tenga que trabajar. Yo no espero que mis hijos terminen once y que se vayan a recoger café”*; *“el sueño de uno es que ellos sigan estudiando y no tengan que trabajar en el campo, para que tengan una vida*

*mejor, porque el trabajo del campo es muy duro. Y uno espera algo mejor para los hijos, uno aspira a eso. Uno no puede decirle a los hijos quédense ahí. El trabajo del campo es muy duro, estar al sol y al agua y ganarse \$ 15.000 por el día”.*

Ahora bien, en lo que se refiere al desarrollo de las capacidades empresariales de los jóvenes, según la encuesta de la evaluación, el 77% de los jóvenes consideró “que he desarrollado las capacidades que requiero para poder sacar adelante mi iniciativa productiva”, aunque hubo diferencias entre región y fue significativamente mayor el porcentaje de jóvenes de la cordillera (29%) que no estuvo de acuerdo con esta afirmación que el de la costa (16%). Llama la atención que el 66% de los jóvenes consideró que “con la capacitación técnica del SENA se me han abierto más posibilidades de trabajo”, un porcentaje no muy alto y que se puede explicar por el estado de avance de las iniciativas productivas y sus modalidades, y es consistente con el 36% de los jóvenes que dijo estar buscando empleo (26%) o estar estudiando y buscando empleo (10%). De hecho, solo el 50% de los jóvenes consideró que “gracias a la capacitación técnica he podido realizar alguna actividad laboral que me ha generado ingresos” y solo el 55% de ellos estuvo de acuerdo en que “gracias a mi participación en la iniciativa productiva ya he logrado obtener algunos beneficios económicos”, siendo significativamente mayor la proporción de jóvenes de la cordillera que así lo consideró. Esto significa que para cerca de la mitad de los jóvenes encuestados, el PCJ todavía no ha contribuido a mejorar su situación económica.

No obstante, los jóvenes se mostraron optimistas. En efecto, el 84% cree que “al participar en la iniciativa productiva voy a poder aumentar mis ingresos”, el 82% opinó que “con mi participación en la iniciativa productiva voy a poder mejorar mis condiciones de vida y las de mi familia” y el 80% estuvo de acuerdo en que “las iniciativas productivas de los jóvenes del programa van a contribuir con el desarrollo económico de mi municipio”. Además, el 84% de los jóvenes siente “que tengo el apoyo de mis padres para hacer de mi iniciativa productiva un éxito”, aunque son significativamente más numerosos los jóvenes de la cordillera que se sienten apoyados por sus padres, lo cual es consistente con los logros obtenidos en el Resultado 1 y con las características de las prácticas de crianza que la investigación ha reportado sobre comunidades afrodescendientes.

En los grupos focales realizados con los jóvenes se recogieron testimonios muy dicentes que permiten comprender cómo ha sido su experiencia en el componente productivo, los cuales también muestran su valoración de la capacitación técnica que recibieron del SENA y cómo han marchado sus iniciativas productivas (ver anexo 13). Según estos testimonios, en la cordillera las mujeres tienden a no participar directamente en el trabajo agrícola o pecuario que demanda la iniciativa productiva y que otros familiares se han responsabilizado de ella, tanto en los proyectos de cría y engorde de ganado, como en los cultivos de café y de limón Tahití. En segundo lugar, que ante la falta de tierra para el proyecto, se producen solidaridades familiares, que la iniciativa productiva tiene un carácter familiar y que los jóvenes cuentan con el apoyo de sus padres. También se detecta que en algunos casos el PCJ contribuyó a la permanencia de los jóvenes en el municipio al ofrecerles oportunidades desarrollando su sentido de pertenencia, y en otros casos, que el programa posibilitó que los jóvenes cuenten con mayores recursos para continuar estudiando, lo que también significa una ampliación de sus oportunidades educativas. Esto último lo confirman varios testimonios de los padres como el que sigue: *“él ya se fue a estudiar y a mí me toca a encargarme del cultivo. Pero el cultivo me ayuda a*

*pagarle el estudio, la pieza y la alimentación, y también para sacar un crédito que ayude para el estudio de él*". De manera destacada se observa el espíritu emprendedor que manifestó uno de los jóvenes, al aumentar su producción y referirse a su finca como una empresa capaz de generar empleo y dentro de la cual él se desempeña como gerente. También se detecta que se presentaron dificultades con la entrega de los recursos y que varios jóvenes se muestran desilusionados, así como inconformes con el incumplimiento de promesas que el PCJ les hizo. En el caso de los jóvenes de la costa, los testimonios dan cuenta de los principales motivos de deserción, entre los que se encuentran la pérdida de la credibilidad del PCJ por sus demoras, la migración a otros municipios a continuar con los estudios, así como la interferencia entre la capacitación técnica y las actividades escolares. De igual forma, los testimonios también dan cuenta de las dificultades organizativas que presentan los grupos, especialmente por la falta de compromiso de los jóvenes o el tamaño de las empresas, así como de las dificultades que se presentaron en la entrega de los recursos, junto con debilidades en su capacidad de emprendimiento.

Al respecto, la encuesta de la evaluación también sugiere que existen algunas dificultades organizativas entre los jóvenes en sus proyectos asociativos y que se constataron en la visita a las iniciativas productivas que se realizaron en los municipios, lo que también fue reportado por el Equipo Técnico del PCJ. En efecto, el 60% de los jóvenes piensa "que la manera como trabajamos juntos y la organización que tenemos los jóvenes dentro de la iniciativa productiva a la que pertenezco son adecuadas y nos permitirán lograr nuestros objetivos", siendo significativamente mayor el porcentaje de jóvenes de la costa que así lo consideró, por lo que al parecer los jóvenes de la cordillera, que tendieron a escoger iniciativas individuales y luego se organizaron en asociaciones de productores, presentan más dificultades organizativas. Ello explica que el 55% de los jóvenes haya manifestado que "me hubiera gustado que el grupo de jóvenes con los que trabajo en mi iniciativa productiva estuviera conformado diferente" y que sea significativamente mayor la proporción de jóvenes de la cordillera que estuvo de acuerdo con esta afirmación. Estos resultados son consistentes con la tradición organizativa de los pueblos afrodescendientes y que explican en parte que todas las iniciativas de la costa sean asociativas, mientras que en la cordillera predominen las individuales.

Ahora bien, es importante destacar que se pudo identificar que tanto las capacitaciones como el montaje de las iniciativas productivas, fueron coherentes con el enfoque de medio ambiente adoptado por el PCJ y con el propósito de impulsar un desarrollo económico sostenible. En los grupos focales se constató los conocimientos que los jóvenes adquirieron en torno a la producción limpia y la manera como los han venido poniendo en práctica en su iniciativa productiva (ver anexo 13).

Aunque se evidencia que la capacitación técnica del SENA tuvo interferencias con las actividades académicas de los jóvenes ~~que estaban estudiando~~, también es indiscutible que fue muy valorada por ellos y que contribuyó al desarrollo de sus capacidades técnicas. Y aunque en el momento actual, según la información disponible, ni la capacitación ni las iniciativas productivas han contribuido a mejorar sus ingresos ni a generarles otras oportunidades de empleo, los mismos jóvenes se muestran optimistas y reconocen que con ambas tienen la posibilidad de mejorar en el futuro sus oportunidades educativas y de empleo, así como sus condiciones de vida y las de su familia.

### 3.3.2.3. Estado de las iniciativas productivas de los jóvenes

A partir de la capacitación técnica del SENA se puso en marcha el montaje de las iniciativas productivas, las cuales se caracterizan y analizan a continuación, con base en un informe recientemente suministrado por el PCJ<sup>34</sup>.

En la cordillera la mayoría de las iniciativas son individuales y se distribuyen en siete modalidades, según se aprecia en la Tabla 4.

**Tabla 4: Modalidades de las iniciativas productivas de los jóvenes de la cordillera**

Modalidad	No. Jóvenes	%
Cría, levante y ceba de ganado	367	45,0
Establecimiento y comercialización de Café	356	43,0
Establecimiento del cultivo de limón Tahití	12	1,5
Gallinas ponedoras	12	1,5
Tostadora de Café	24	3,0
Rallandería	28	3,0
Panadería	25	3,0
Total	824	100

El 91% de los jóvenes optaron por iniciativas de tipo agropecuario (45% de ganado, 43% de café, 1,5% de limón y 1,5% de gallinas ponedoras), mientras que solamente el 6% escogió iniciativas agroindustriales (tostadora de café y rallandería) y el 3% por una de servicios (panadería). Puede considerarse que responden a la vocación productiva o a las necesidades de servicios de estos municipios. De los 824 jóvenes de la cordillera, 320 (39%) decidió vincularse a asociaciones de productores, cuya conformación el PCJ promovió en esta región por considerarla la modalidad de organización más conveniente. Se trata de un porcentaje que muestra una baja tendencia a la organización en los jóvenes de esta región y que es coherente con los resultados del componente social. En total se crearon 15 asociaciones, dentro de las cuales cada miembro adelanta su proceso productivo individualmente y se vincula a la organización para adelantar acciones conjuntas que beneficien su producción y comercialización. Las asociaciones no tienen ánimo de lucro y constituyen un tipo de gremio que brinda servicios y beneficios no monetarios a sus miembros. El tamaño promedio de las asociaciones es de 21 miembros, con un rango que va de 7 a 38. Sobre el estado de avance de estas asociaciones recientemente creadas, puede decirse que su dotación ya ha culminado y que el proceso productivo ya se encuentra en marcha. Todas ya abrieron una cuenta bancaria y recibieron el valor correspondiente al capital de trabajo de acuerdo al número de jóvenes (\$ 300.000 por joven). No obstante, es poco el avance en materia de comercialización, ninguna ha iniciado el ciclo de ventas y menos del 40% tiene registros contables. Además, ninguna tiene la capacidad de proyectar y hacer un cálculo de gastos, costos y utilidades.

Con respecto a los beneficios que puedan haber obtenido los jóvenes de su producción individual, en la visita de la evaluación se constató que el ciclo de reposición del café, el limón Tahití y de la cría y

<sup>34</sup> Programa Creciendo Juntos. *Resumen del Estado de Avance de las Iniciativas Productivas*. Pasto, Abril de 2015.

engorde de ganado es demorado, pues se requiere más de un año (para el caso del ganado) y dos o más años (para el caso del café y del limón Tahití) para obtener alguna utilidad. De ahí que en el corto plazo ninguno de los jóvenes ha obtenido ingresos que le haya permitido mejorar su situación económica. Es importante señalar que mediante un operativo de verificación del uso de recursos por parte de los jóvenes adelantado por el PCJ para el caso de las iniciativas de ganado se constató que 26 jóvenes habían vendido los terneros por necesidades personales y que otros 13 lo habían hecho por falta de pastos, para desarrollar otra iniciativa o por bajo rendimiento. Si bien es bajo el porcentaje (59%) de los jóvenes de esta región que vendieron los recursos que recibieron, los motivos por los cuales lo hicieron sugieren que la iniciativa no respondía de manera oportuna a sus necesidades económicas, que su factibilidad no se verificó previamente (falta de pastos y bajo rendimiento) o que no respondía a los intereses de los jóvenes (desarrollar otra iniciativa). De esta manera, según las evidencias presentadas, para el caso de la cordillera puede señalarse que el PCJ aún no ha logrado aún mejorar la situación económica de los jóvenes.

En lo que se refiere a la región de la costa, el total de las 25 iniciativas productivas que se crearon son empresas asociativas, si bien en el informe suministrado por el PCJ no encuentra incluida una iniciativa de acopio y comercialización de cacao del CCC Rescate las Varas y en la cual se encuentran participando cerca de 150 jóvenes.

**Tabla 5: Modalidades de las iniciativas de la costa**

Modalidad de empresa productiva	No.	No. de jóvenes	% jóvenes
Producción de pollos de engorde o gallinas ponedoras y Producción y comercialización de porcinos	7	174	21,07
Transformación y comercialización de madera	3	103	12,47
Empresas de transporte marítimo	3	117	14,16
Comercialización de pescados y mariscos	6	275	33,29
Comercialización de alimentos (tiendas)	2	39	4,72
Agroindustria alimentaria de pulpa de fruta y empresa de panadería	2	30	3,63
Manejo de residuos sólidos y de potabilización de agua	2	88	10,65
Total:	25	826	100%

Según la Tabla 5, el mayor número de iniciativas se encuentran orientadas a la producción de pollos de engorde, de huevos y a la producción y comercialización de porcinos (7), así como a la comercialización de pescados y mariscos (6), las cuales son muy apropiadas para los municipios de la costa. Las empresas de transporte marítimo también responden a las características y necesidades de estos municipios (3), así como las empresas de transformación y comercialización de madera (3) y a las de comercialización de alimentos (2). En general, el tipo de proyectos responden a las condiciones de los municipios y a su vocación productiva. El tamaño promedio de las empresas, según el número de miembros, es de 39, dentro de un rango que va de 7 a 88 miembros, sin incluir la iniciativa de Tumaco. Es decir, en su mayoría las empresas tienen un alto número de jóvenes vinculados a ellas. Dado que existen 1013 jóvenes de la costa que se certificaron o están por certificarse dentro de la capacitación técnica del SENA y que existen 826 jóvenes vinculados a las iniciativas productivas, si en esta cifra se incluyen los 150 jóvenes de la iniciativa de Tumaco (976), se detecta que 37 de ellos (3,6%) desertaron del proceso y no se vincularon a alguna de las empresas. Todas ya se encuentran

legalizadas bajo la forma de Sociedades Anónimas Simplificadas (S.A.S.), por lo que tienen ánimo de lucro y la posibilidad de repartir las utilidades entre sus miembros. Aunque al iniciar el PCJ se promovió la formación de los jóvenes en cooperativismo y se pensó en la creación de cooperativas, el tipo de legalización adoptada se considera muy conveniente, precisamente porque son sociedades simplificadas en términos legales y tributarios y porque facilitan la obtención de beneficios monetarios a los jóvenes, mientras que el régimen de economía solidaria es complejo y muy exigente y no permite la distribución de utilidades entre los asociados, aunque sí la prestación de servicios. Según expertos consultados, las cooperativas exigen una gran madurez de sus miembros, por lo que no son una modalidad muy apropiada para jóvenes.

En cuanto al estado de avance de las iniciativas, su dotación no se ha completado para cerca de la mitad, pues al 28% y al 56% de ellas aún no se les han entregado todos los materiales y equipos, respectivamente. Además, todavía el 52% no ha culminado la adecuación de sus instalaciones, lo que constituye una responsabilidad de los jóvenes y depende de su emprendimiento. En cuanto a la producción, es positivo que el 92% tenga conocimiento sobre cómo adelantar el proceso productivo, aunque solamente el 52% sabe cómo utilizar los equipos y maquinarias, lo que se explica porque aún no se ha culminado su entrega. Que el 28% actualmente esté produciendo en la actualidad es un porcentaje reducido, aunque que el 24% haya suspendido la producción indica que el 52% ya ha avanzado en este frente.

En cuanto a la comercialización, los datos son positivos. En efecto, el 100% de las empresas tienen mercados definidos, el 84% cuenta con estrategias de mercadeo y el 100% con canales de distribución. No obstante, a la fecha solamente el 24% ha iniciado el ciclo de ventas y el 12% lo suspendió, lo que está relacionado con los ciclos de reposición. En cuanto a la gestión del negocio, el 60% de las empresas cuenta con registros contables, si bien el 100% ya abrió la cuenta bancaria y ya recibió el valor correspondiente al capital de trabajo (\$ 300.000 por joven).

Ahora bien, dado el estado de dotación de las empresas, y teniendo en cuenta el porcentaje de empresas que está produciendo e iniciaron el proceso de ventas, es comprensible que a la fecha solamente 11 empresas (47%) tengan un cálculo de sus gastos, costos, ingresos y utilidades mensuales. Según la información suministrada, las utilidades mensuales tienen un promedio de COP \$ 3.686.000 y se encuentran en un rango que va de \$ 7.446.000 a \$ 400.000. Aunque con la información disponible no es posible saber si los jóvenes están recibiendo alguna remuneración por el trabajo que realizan en su empresa y que les genere ingresos mensuales fijos, las utilidades mensuales por socio son bastante bajas, pues tienen un promedio de COL\$ 131.000 y oscilan entre \$ 325.000 y \$17.400. En el caso de la empresa Avícola Merizalde del Porvenir que se visitó en Olaya Herrera, se encontró que los 37 jóvenes que la conforman se organizaron en 9 grupos, cada uno de los cuales trabaja una semana en la empresa, de lunes a domingo y de 7:00 am a 5:00 p.m. Por su trabajo semanal cada joven recibe \$ 50.000, lo que significa que cada nueve semanas los jóvenes de esta iniciativa están recibiendo ingresos por este valor. Al finalizar el 2014, estos jóvenes decidieron repartirse una parte de sus utilidades y cada uno recibió \$ 200.000. Aunque la empresa tiene un capital líquido de cerca de \$ 8 millones que tiene planeado invertir en un nuevo ciclo productivo, es evidente que son bajos los ingresos que los jóvenes han recibido hasta el momento por participar en su iniciativa productiva. Así, según la información disponible, las empresas conformadas por los jóvenes de la costa aún no han logrado mejorar su situación económica.

A la luz de los resultados presentados puede considerarse que la eficacia del componente productivo tiende a ser baja. Se evidencia que en las dos regiones la puesta en marcha de las iniciativas productivas requiere, por una parte, culminar la entrega de materiales y equipo. Y por otra, avanzar en la consolidación de las iniciativas, tanto en aspectos de producción y de capacitación técnica, como a nivel socio empresarial (organizativo y de gestión del negocio). El gran tamaño de las empresas asociativas de la costa es un factor que posiblemente dificulte el desarrollo organizativo y empresarial de estas iniciativas, tal como se constató en la visita a los municipios y en los testimonios recogidos en los grupos focales. Preocupa especialmente el tamaño de la iniciativa de acopio y comercialización de cacao del CCC El Rescate las Varas de Tumaco (150 jóvenes), considerando además el tipo de comportamiento que exhiben dos de sus líderes y el fuerte control que ejercen sobre los demás. Según el Equipo Técnico, en este CCC un grupo de 30 jóvenes manifestó que no se sentía representado por los líderes que controlan la iniciativa y quienes habían decidido que fuera de acopio y comercialización. Esto jóvenes deseaban trabajar en un proyecto de agroindustria de transformación del cacao, ya habían comprado algunos materiales para poner su iniciativa con recursos propios y habían arrendado un local. Sin embargo, los líderes de este CCC impidieron que estos jóvenes montaran su empresa de transformación del cacao, probablemente porque disminuía el presupuesto de la iniciativa, dentro del cual un alto volumen de recursos (cerca de 300 millones) se han invertido en la construcción de sus instalaciones, sobre la cual los líderes ejercen total control. Además de este caso que requieren particular atención dentro de las iniciativas de la costa, dentro de las cuales también es conveniente incluir las iniciativas de potabilización del agua y manejo de residuos sólidos ubicadas en el casco urbano del municipio de Olaya Herrera, es importante tener en cuenta algunos aspectos de la cultura de los pueblos afrodescendientes, los cuales tienen una mirada cortoplacista (viven el día y trabajan para el día), y en quienes es difícil fomentar el espíritu empresarial propio de la economía capitalista, regida por la lógica de la acumulación, el crecimiento y la planeación estratégica. Crear este espíritu empresarial constituye un gran reto, considerando que a juicio del actual Equipo Técnico, es preocupante que en muchos jóvenes no se observe la capacidad de emprendimiento propiamente dicha, pues varios jóvenes se muestran dependientes del programa para resolver sus problemas y tienen pocas iniciativas. El que solamente el 48% de las iniciativas de la costa haya culminado la adecuación de sus instalaciones, lo que depende de su propio esfuerzo, es un indicador da cuenta de ello. Puede plantearse que el carácter asistencialista que ha tenido el PCJ seguramente no ha facilitado el desarrollo de esta capacidad.

### **3.3.3. Resultado 3: Fortalecimiento Institucional**

Sobre este resultado, en la visita a los municipios se constató, en primer lugar, una gran debilidad institucional, ausencia de los alcaldes que pasan la mayor parte del tiempo por fuera de sus municipios, un alto nivel de rotación de funcionarios debido a prácticas clientelistas a través de las cuales se pagan favores políticos con el nombramiento de funcionarios por cortos periodos de tiempo, así como altos niveles de corrupción, señalados tanto por actores locales, como por la LB. En los municipios de la costa es parte de la cultura política que el alcalde gobierne solamente para aquellos que lo eligieron, en quienes concentra las inversiones y oportunidades de contratos. De hecho, en las entrevistas la mayoría de los funcionarios entrevistados llevaban muy poco tiempo en sus cargos y tenían poco conocimiento sobre el PCJ.

**Tabla 6: Indicadores del Resultado 3**

<b>INDICADORES DEL RESULTADO 1</b>	<b>Meta</b>	<b>Avance a 2015</b>	<b>% de Avance</b>
1. Jóvenes líderes participan en redes para promover el cambio social y la paz	450	477	106
2. Servidores públicos capacitados para promover y proteger los derechos de los y las jóvenes.	135	460	341

En la Tabla 6 en la que se presentan los indicadores de este resultado se destaca que aunque se había fijado como meta capacitar 135 funcionarios públicos, se logró trabajar con 460 de los nueve municipios.

Según la encuesta de percepción del 2014, un alto porcentaje de servidores públicos manifestaron conocer la Política Departamental de Equidad de Género (84%), la Estrategia Departamental de Protección de Derechos de NNAJ (74%) y en menor proporción la PPAJN (61%), siendo bastante mayor la proporción de funcionarios que las conocen en los municipios de la cordillera. También una proporción alta de ellos consideró conocer y proteger los derechos de los jóvenes (82%), así como los derechos de las mujeres (92%). De igual forma, el 62,3% de los funcionarios manifestó que en su municipio se habían implementado iniciativas comunales para promover la creación de entornos protectores para las y los jóvenes, las cuales habían sido impulsadas por programas y entidades como el PCJ, la Alcaldía, la Comisaría de Familia, Plan Internacional, los Consejos Comunitarios y las Juntas de Acción Comunal, entre otros. En este caso también son mayores los funcionarios de la cordillera (66%) que así lo reportaron, en comparación con los de las costa (58%).

En los grupos focales realizados durante la evaluación, tanto los jóvenes como los padres de familia manifestaron que el PCJ no había contado con el apoyo de las alcaldías y que durante su implementación no se habían visto proyectos o nuevas iniciativas de los gobiernos municipales dirigidas a los jóvenes para garantizar sus derechos y promover su desarrollo. De hecho, se constató que solamente el alcalde de Olaya Herrera apoyó a los jóvenes de dos iniciativas productivas para la compra de los terrenos en los que están construyendo las instalaciones para ponerlas en marcha. Sin embargo, en la encuesta aplicada por la evaluación, el 61% de los jóvenes opinó que en su comunidad se les está brindando más atención y el 62% se mostró de acuerdo con que con la ayuda de las instituciones de la alcaldía y gracias al programa, se estaban haciendo más acciones para proteger los derechos de los jóvenes y promover su bienestar, si bien fue significativamente mayor el porcentaje de jóvenes de la cordillera que estuvieron de acuerdo con esta afirmación.

Lo cierto es que en las entrevistas que se realizaron a funcionarios de los municipios visitados se constató que en ninguno de ellos se había incorporado en el plan de desarrollo la PPAJN y, según el Equipo Técnico y la evaluación de medio término, en los planes de desarrollo para el período 2012-2015 no quedaron incluidos los temas de juventud propuestos por el PCJ. Tampoco se evidenció que las iniciativas productivas de los jóvenes se articularan con estos planes en materia de desarrollo económico y rural. No obstante, sí se constató que el PCJ logró darles mayor visibilidad a los jóvenes y

llamar la atención de las administraciones municipales sobre la importancia que tiene brindarles atención y hacer inversiones en ellos. En las entrevistas con los funcionarios también se constató que tienen conocimientos sobre la problemática de los jóvenes y que conocen algunos de los factores de riesgo asociados con su vinculación a actividades ilícitas. A esto pudo contribuir el PCJ mediante la estrategia de elaborar participativamente, con padres de familia, docentes y funcionarios, los MVRO que fueron revisados por la evaluación. Con la revisión se detectó, en primer lugar, una mayor calidad de los mapas elaborados en los municipios de la cordillera; en segundo lugar, muchas debilidades en los mapas de los municipios de la costa; y por último, en todos ellos se identificó una cierta incompreensión sobre las diferencias conceptuales entre vulnerabilidad y riesgo y sobre las relaciones que existen entre estas dos variables.

Ahora bien, a través del trabajo con los COMPOS el PCJ apoyó la elaboración de planes de acción municipales enmarcados en la Estrategia de Protección de Derechos de NNAJ y Prevención del Reclutamiento, lo cual se hizo a la luz de los resultados de los MVRO y contó con la participación de jóvenes del PCJ que pudieron hacer alguna incidencia en estos espacios. Lo que se constató en la visita a los municipios es que estos planes sí se diseñaron en dos de ellos pero con énfasis en niñez y adolescencia y como respuesta a demandas del ICBF, por ello, no claramente enmarcados en la estrategia departamental mencionada. Sobre su implementación, no se pudo verificar el desarrollo de las acciones planeadas, pero según los funcionarios entrevistados de las Comisarías de Familia y la Secretaría de Planeación Municipal, estas sí se estaban implementando a través de las acciones que hace cada una de las instituciones vinculadas al COMPOS, de acuerdo con sus POA. En general, mencionaron pocas acciones conjuntas. Lo cierto es que durante los años 2014-2015 desde el componente social se brindaron nuevas capacitaciones a los funcionarios públicos, incluyendo el tema de los planes de protección. Sin embargo, no se hizo acompañamiento ni seguimiento a su implementación, por lo que no se cuenta con suficientes evidencias al respecto.<sup>35</sup>

Ahora bien, todos los funcionarios entrevistados en los municipios visitados, incluyendo a los representantes del COMPOS, manifestaron haber fortalecido las rutas de atención para casos de vulneración de derechos, refiriéndose especialmente a casos de violencia de género. Según la encuesta de percepción, el 64% de los funcionarios manifestó que en su municipio existen rutas de atención para los casos de violencia basada en género y, con respecto a su operatividad, un 46% la calificó como buena, un 46% como regular y un 8% como mala, siendo mayor los funcionarios de la cordillera (74%) que señalaron la existencia de estas rutas en comparación con los de la costa (50%). No obstante, según el informe sobre la implementación del componente social durante los años 2014-2015, con los funcionarios públicos se analizó la importancia de activar y/o operativizar el funcionamiento las rutas de protección a nivel local, de tal manera que garanticen la atención integral en casos de posibles amenazas o seguridad de su restablecimiento de derechos frente a la vulneración de los derechos de las y los jóvenes, pues según testimonios recogidos, su funcionamiento en algunos municipios no era adecuado.<sup>36</sup>

Con base en estas evidencias, puede considerarse que los logros del PCJ en materia de fortalecimiento institucional fueron mayores en la cordillera que en la costa y que, a pesar de los

---

<sup>35</sup> Fundación PROINCO. Ob. Cit. P. 7.

<sup>36</sup> Ibidem. P. 32.

esfuerzos realizados, no puede considerarse que se haya obtenido un buen desarrollo de capacidades institucionales, ni la implementación de más acciones y programas para los jóvenes en general, ni para apoyar sus iniciativas productivas en particular. No obstante, sí se logró una mayor visibilización de los jóvenes, así como una mayor sensibilización para incluir en las agendas municipales los temas de juventud y la promoción y protección de derechos de los adolescentes y jóvenes. También es indiscutible que el tema de la violencia de género se incorporó en el discurso institucional y que se fortaleció al menos el conocimiento sobre las rutas de atención para casos de este tipo de violencia. No obstante, estos resultados tienen que leerse a la luz del contexto institucional tan difícil en el que se trabajó y teniendo en cuenta el alto nivel de rotación de los funcionarios. De hecho, los COMPOS son instancias municipales muy débiles en la mayor parte del país, que con frecuencia no se reúnen anualmente las veces que deben hacerlo según su reglamentación; además, las comisarías de familia, a cargo de una sola persona, la cual en los municipios de la costa rota cada tres meses, también son entidades muy débiles desde el punto de vista técnico y financiero que no tienen capacidad para cumplir con las funciones que se definieron para ellas.

En cuanto al trabajo con las organizaciones sociales ~~y los CCC~~, lo primero que hay que señalar es que se detecta un mayor nivel de organización de la sociedad civil en la costa que en la cordillera, lo que resulta consistente con los resultados del componente social. La encuesta de percepción logró captar un porcentaje mayor de organizaciones de mujeres (42%), el 13% de los encuestados eran parte de los CCC y el resto de organizaciones campesinas de tipo productivo y una ONG. Un 65% de estas organizaciones reportó la presencia de jóvenes entre 14 y 26 años en sus juntas directivas, así como una alta participación de mujeres en ellas, lo que seguramente se debe al alto porcentaje de organizaciones de mujeres encuestadas. De igual forma, el 39% de las organizaciones señaló que cuentan con comités de jóvenes, lo que constituye un dato positivo.

Como resultado de su participación en actividades del PCJ, el 54,8% de los representantes de los CCC manifestó conocer los derechos de los y las jóvenes, y es significativamente mayor el porcentaje total de miembros de organizaciones de la costa (71,4%) que así lo manifestó, en comparación con los de las organizaciones de la cordillera (41,2%). Igualmente, el 68% de las organizaciones consideró que de alguna manera apoyaba la política departamental de equidad de género, el 55% la PPAJN y el 45% la estrategia de protección de derechos de NNAJ. En general, las organizaciones de la costa se mostraron más comprometidas con estas políticas, si bien solamente el 25% del total reportó desarrollar acciones conjuntas con las administraciones municipales para trabajar por los jóvenes y las mujeres. Sobre los CCC, la encuesta mostró que solamente el 21% de ellos permitía la participación permanente de varones y mujeres jóvenes en su estructura organizativa y en la toma de decisiones, que el 42% lo hacía algunas veces y que el 26% no lo hacía nunca, en lo que no se detectó diferencias de acuerdo al género a favor de los hombres. Igualmente, la encuesta reveló que solamente el 16% de quienes la respondieron como miembros de los CCC consideraron que a su interior siempre se busca promover en los jóvenes el ejercicio de sus derechos y que el 52% opinó que esto se hace solo ocasionalmente.

En general, los resultados tienden a ser medio-bajos. Aunque algunas de las organizaciones que se focalizaron no trabajan directamente con jóvenes ni para ellos, tal como se detectó en el municipio

de El Rosario y en el informe sobre la implementación del componente social durante el 2014-2015<sup>37</sup>, puede considerarse que sí se logró en estas organizaciones una mayor visibilización de los jóvenes y una mayor disposición para desarrollar acciones que contribuyan a la protección de sus derechos, a la equidad de género y a la promoción de su autonomía y participación en la vida social y comunitaria. No obstante, los logros con los CCC no fueron muy significativos, en lo que influyó el hecho de que a partir de la segunda etapa de implementación del PCJ se dejó de trabajar con ellos.

### 3.4. La Sostenibilidad

A la luz de las evidencias presentadas hasta ahora surgen interrogantes con respecto a la sostenibilidad de los resultados del PCJ. Sin dejar de lado el componente social y considerando el peso del componente productivo, lo que resulta prioritario analizar es la sostenibilidad de las iniciativas productivas de los jóvenes, algunas de las cuales aún no han iniciado en sentido estricto y la mayoría de las cuales aún no se encuentran consolidadas, por lo que de entrada debe decirse que aún no presentan sostenibilidad.

Lo primero que debe analizarse es el nivel de apropiación logrado en los actores del PCJ. A nivel departamental existió un alto nivel de apropiación, teniendo en cuenta que el PCJ surgió como respuesta a una demanda de cooperación de la GOB-N y que para el Gobernador de Nariño y la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social el PCJ ~~el programa~~ ha sido muy importante, tal como se constata en actas del Comité Ejecutivo y del Comité de Gestión y como lo señaló la Secretaria de la dependencia mencionada. No obstante, las dificultades de ejecución que ha tenido el PCJ frustraron las expectativas de la GOB-N, para la cual, no obstante, la propuesta del programa sigue siendo válida. Esta situación puede explicar en parte las dificultades que se han presentado para coordinar algunas acciones con la GOB-N, así como el tamaño pequeño con que cuenta el equipo de la Secretaría de Equidad de Género y que le dificultaron participar más directamente en la implementación del PCJ. Según las entrevistas realizadas con la GOB-N y el coordinador del PCJ, la GOB-N ha decidido asumir las iniciativas productivas de los jóvenes y ha destinado algunos recursos para continuar apoyando especialmente el componente productivo del PCJ. No obstante, en octubre del presente año se realizarán elecciones de mandatarios departamentales y municipales, por lo que cabe la posibilidad de que se produzcan cambios en las autoridades departamentales que incidan en la continuidad del apoyo que se brinde a los jóvenes en sus iniciativas productivas, lo genera incertidumbre sobre lo que pueda ocurrir a nivel departamental cuando el PCJ culmine.

A nivel municipal, el nivel de apropiación de las alcaldías fue bajo y las iniciativas productivas no se enmarcaron en los planes de desarrollo municipal. Además, las estrategias del componente social no se articularon con las del componente productivo, por lo que no se buscó un fortalecimiento institucional dirigido a lograr una mayor implementación de políticas y programas de apoyo a las iniciativas económicas de los jóvenes, lo que impide considerar que las alcaldías se apropiaron de las estrategias del componente productivo y que se encuentran apoyando los proyectos económicos de los jóvenes. A esto se agrega los cambios que se avecinan en los mandatarios municipales. Con respecto a los CCC de la zona pacífica, las evidencias que se recogieron indican que las iniciativas

---

<sup>37</sup> Op. Cit. P. 6.

productivas tampoco se articularon con sus planes de desarrollo y que durante la segunda etapa de implementación del programa se produjo un distanciamiento con ellos, por lo que no puede considerarse que se hayan apropiado de las estrategias de este componente. Algo similar puede decirse sobre las IE, con las cuales se trabajó desde el componente social en la creación de un espacio protector de sus derechos, pero sin buscar su respaldo y apoyo directo a las iniciativas económicas de los jóvenes. No obstante, la mejor apropiación y articulación que se logró con las IE rurales, así como el compromiso que mostraron algunos docentes y rectores, lleva a pensar que en varios de los centros dinamizadores rurales existe un terreno abonado que puede ser fértil para conseguir su respaldo con miras a lograr la sostenibilidad de las iniciativas productivas.

Aunque con los padres de familia desde el componente social también se hizo énfasis en la creación de un entorno protector de sus derechos y no en el desarrollo de sus capacidades para apoyar la implementación de iniciativas productivas lícitas de sus hijos e hijas, ya se señaló que un 84% de los jóvenes manifestó que se siente apoyado por sus padres, aunque con una diferencia significativa entre los jóvenes de la cordillera y los de la costa. En los grupos focales también se identificó un gran respaldo de los padres, especialmente en los de la cordillera, pues en los de la costa lo que más de detectó es un fuerte interés en los recursos materiales que brinda el PCJ, especialmente en los \$ 300.000 que le corresponde a cada joven como capital de trabajo y que en el momento de la evaluación en varios casos aún no habían sido entregados. Esto resulta muy positivo y permite concluir que el mayor apoyo para lograr la sostenibilidad de las iniciativas debe buscarse en los padres y madres de familia.

En lo que se refiere a la sostenibilidad alcanzada dentro del componente social, se puede considerar que los logros alcanzados en el desarrollo de las capacidades sociales de los jóvenes se van a mantener y que los líderes que se formaron, de permanecer en sus municipios, representan un gran legado del PCJ que podrá fructificar en el futuro mediano e inmediato. Es posible esperar que la alta visibilización de los jóvenes que el PCJ logró a nivel social e institucional y la promoción de una mayor conciencia sobre sus derechos, contribuya a que en el corto, mediano o largo plazo los jóvenes reciban mayor reconocimiento y tengan mayores posibilidades de participación. No obstante, la debilidad de las mesas municipales de juventud, la dependencia de los jóvenes al acompañamiento y el poco reconocimiento y apoyo brindado por las alcaldías municipales a estas instancias, permiten suponer que la sostenibilidad de las mesas municipales de juventud es baja.

La falta de participación de los padres y madres de familia en el PCJ indica que el nivel de apropiación no fue muy bueno. Por ello, sobre los resultados parciales que se obtuvieron en la construcción de entornos familiares protectores, es posible considerar que se mantendrán al interior de aquellas familias que participaron de manera más constante y comprometida en las actividades del PCJ. Como no se obtuvieron mayores logros en materia de organización e incidencia de los padres, la poca proyección comunitaria que se logró muy probablemente no se mantenga. En las IE cabe esperar permanencia en los cambios que se dieron en los docentes en cuanto al manejo de la autoridad, en la promoción de la autonomía, el liderazgo y la participación de los jóvenes dentro de las instituciones, así como en la conciencia del rol que tienen los docentes en la garantía de todos los derechos de los jóvenes. Como según las evidencias disponibles al parecer fue bajo el conocimiento y activación de las rutas de atención interna a los casos de vulneración de derechos de los jóvenes dentro de las IE, es

posible que no permanezca lo que se logró en este campo. Hay razones para considerar que los logros obtenidos con los docentes tengan mayor sostenibilidad en las IE rurales que en las ubicadas en las cabeceras municipales, pues en ellas se logró mayor apropiación.

Ahora bien, en materia de fortalecimiento institucional, lo que más influye en la sostenibilidad de los no muy buenos resultados que se obtuvieron es precisamente el factor que más influyó en ello: la alta rotación de los funcionarios en las alcaldías de estos municipios y la gran debilidad que presentan los COMPOS y las Comisarías de Familia. Si durante la misma marcha del PCJ los frutos de las capacitaciones no se mantenían a nivel institucional debido a esta rotación, cuando culmine el programa, -teniendo en cuenta el próximo cambio de mandatarios locales-, es muy probable que los logros que se obtuvieron se pierdan dentro de las instituciones. No obstante, los conocimientos adquiridos por los funcionarios, su mayor reconocimiento de los derechos de los jóvenes y de sus condiciones de vulnerabilidad y riesgo, junto con una mayor disposición a proteger los derechos de los jóvenes, permanecen en las personas individualmente consideradas. Lo mismo puede decirse sobre el conocimiento y la mayor sensibilidad lograda frente a las distintas formas de violencia de género y a la necesidad de avanzar en relaciones más igualitarias entre hombres y mujeres, así como sobre los conocimientos relacionados con las rutas de atención institucional para los casos de vulneración de derechos. Es decir, puede considerarse que el PCJ dejó un mejor capital humano en los municipios que probablemente permanecerá en él.

## 4. CONCLUSIONES

Con base en las evidencias presentadas, las conclusiones que se pueden formular sobre la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad del PCJ son las siguientes:

### 4.1. Sobre la Pertinencia

- ✚ El PCJ surgió como respuesta a una demanda de cooperación internacional de la GOB-N, enmarcado desde sus orígenes en políticas y esfuerzos departamentales, y alineado claramente con la estrategia de cooperación internacional del país, con sus planes de desarrollo y con los programas de cooperación de la Embajada de Canadá y el PNUD. La adecuada alineación y la gravedad del problema sobre el que el PCJ buscó incidir, así como las características de los nueve municipios que se seleccionaron, hacen que la pertinencia del programa sea indiscutible y que Creciendo Juntos pueda ser considerado un esfuerzo particularmente relevante.
- ✚ El diseño del PCJ fue una respuesta integral al problema que lo originó, buscó incidir en las condiciones de vulnerabilidad y en los factores de riesgo que inciden en la vinculación de los jóvenes a actividades ilícitas y puede decirse que fue una respuesta adecuada a sus necesidades. Sin embargo, dos factores incidieron en que la pertinencia del programa se viera afectada al momento de implementarlo: en primer lugar, la falta de una focalización adecuada de la población beneficiaria, tanto de los jóvenes como de las familias, teniendo como criterio la mayor presencia de aquellos factores de riesgo individuales y familiares que aumentan la probabilidad de que los jóvenes se vinculen a actividades ilícitas y el ciclo de vida de los jóvenes. Y en segundo lugar, la falta de articulación de las estrategias de los dos grandes componentes del programa, junto con las debilidades iniciales y el grado de improvisación que tuvo el diseño de

las estrategias del componente productivo por las dificultades que se presentaron en la firma del convenio con el SENA, su principal implementador. Puede decirse que la ausencia de un conocimiento suficiente sobre las características socioeconómicas y culturales de los contextos de intervención y la no utilización de los resultados de la línea de base para el diseño de las estrategias y la selección de la población beneficiaria, contribuyeron a las debilidades que presentó el diseño inicial del componente productivo del programa.

- ✚ Las estrategias del componente social fueron más pertinentes, sistemáticas y basadas en metodologías que en muchos casos ya habían mostrado su efectividad, mientras que las estrategias del componente productivo, si bien se diseñaron desde la fase de alistamiento, fueron cambiantes y por las dinámicas institucionales que se dieron con los implementadores, sufrieron de un cierto grado de improvisación. No obstante, dentro del componente productivo debe resaltarse la calidad de la formación técnica ofrecida por el SENA y dentro del componente social se destaca la pertinencia de la Escuela de Liderazgo, así como la de Escuela de Cuerpo, Nuevas Masculinidades y Feminidades y otras estrategias lúdicas como el golombiao que fueron utilizadas para la promoción de la equidad de género.
- ✚ Un aspecto que sobresale es que las estrategias de los dos componentes del PCJ no se articularon desde su diseño y que el hecho de trabajar con implementadores distintos en las dos regiones, algunos de los cuales presentaron debilidades en la ejecución, incidieron en la manera como se implementaron.
- ✚ Aunque el monto de la financiación del PCJ era suficiente para lograr los resultados que se buscaban en nueve municipios de dos regiones del departamento con diferentes características geográficas y culturales del departamento, y si bien los municipios fueron seleccionados adecuadamente de acuerdo con sus indicadores de pobreza y la presencia de grupos insurgentes y cultivos ilícitos, el hecho de trabajar en dos contextos diferentes de difícil acceso hizo que la implementación del PCJ fuera especialmente compleja. Dado que el componente productivo del programa tenía un carácter piloto, hubiera sido más pertinente diseñarlo y ponerlo a prueba en un menor número de municipios y, posteriormente, con base en las lecciones que se aprendieran, perfeccionarlo y replicarlo en otros municipios.
- ✚ No fue pertinente que se definieran metas para el componente productivo sin contar con un conocimiento suficiente de los dos contextos de intervención ni con una estrategia cuya eficacia ya hubiera sido probada, como tampoco lo fue la definición a priori del monto del apoyo financiero que recibiría cada joven para la puesta en marcha de su iniciativa productiva. El compromiso con el logro de las metas de este componente llevó a que se vincularan jóvenes que posteriormente desertaron y que se invirtieron recursos que no se tradujeron en resultados. Si bien para la distribución de los recursos para las iniciativas productivas se tuvo como criterio la igualdad, hubiera sido más pertinente utilizar un criterio de equidad y tener en cuenta las características y necesidades de financiamiento de las distintas iniciativas productivas de los jóvenes.
- ✚ Fue pertinente que dentro del componente productivo se promovieran iniciativas asociativas y que se formara a los jóvenes en cooperativismo y asociatividad, pero que al mismo tiempo se permitiera la posibilidad de optar por iniciativas individuales. La imposición del modelo asociativo en otras experiencias ha conducido al fracaso. No obstante, no fue pertinente que las empresas asociativas de la costa se conformaran con alto número de jóvenes, las cuales tienen un promedio de 39 jóvenes y un rango que va de 7 a 150 miembros, las que además no se

formaron a partir de grupos naturales y por verdaderas afinidades entre sus miembros, sino por el deseo de aumentar el presupuesto de la iniciativa determinado por el monto de la financiación fijada para cada joven. El tamaño de estas empresas ya ha demostrado ser problemático para la organización de los jóvenes y limita la generación de ingresos por el trabajo efectuado y la distribución de utilidades, y en aquellas en las que además sus líderes ejercen un fuerte control sobre los demás, la participación democrática y el beneficio equitativo de sus miembros pueden verse muy afectados.

- ✚ La implementación simultánea de la Escuela de Liderazgo con la primera capacitación técnica del componente productivo durante la primera etapa de implementación del PCJ no fue pertinente, si bien en el diseño del PCJ se había planeado iniciar primero con las estrategias del componente social. De hecho, se estableció que para acceder a la capacitación técnica certificada y tener la posibilidad de participar en una iniciativa productiva era un requisito cursar la Escuela de Liderazgo, la implementación simultánea no permitió utilizar esta estrategia para conocer a los jóvenes ni como filtro para seleccionar aquellos que mejores condiciones, interés y compromiso demostraran, de modo que las características de su desempeño en la Escuela de Liderazgo permitieran predecir en alguna medida un buen desempeño dentro del componente productivo. Además, como en la Escuela de Liderazgo se buscó contribuir a la construcción del proyecto de vida de los jóvenes, su paso por ella antes de ingresar al componente productivo hubiera facilitado a los jóvenes una mejor definición de sus planes de negocio en función de sus metas e intereses y teniendo en cuenta el análisis de la realidad de sus municipios, lo que también se promovió en la Escuela de Liderazgo. Por ello hubiera sido más pertinente una implementación secuencial y no concurrente de estas dos estrategias como se constató en algunos programas de promoción del empleo y del emprendedurismo juvenil desarrollados en Latinoamérica con el apoyo del F-ODM, en cuya evaluación se participó.
- ✚ Aunque en su concepción inicial el PCJ propuso diseñar dentro del componente productivo una estrategia mixta de financiamiento, con énfasis en la financiación por parte del Estado y otras posibles fuentes como fondos rotatorios, en la práctica el modelo de financiamiento no fue mixto y se basó exclusivamente en la entrega de subsidios, lo que le dio un carácter asistencialista al PCJ que no fue pertinente porque no contribuyó a generar un sentido de co-responsabilidad y ha dificultado un poco el desarrollo del emprendedurismo en los jóvenes.
- ✚ Si bien los enfoques adoptados por el PCJ fueron pertinentes, la gran fuerza que tuvo el enfoque de equidad de género y el énfasis en la violencia de género hizo que se perdiera de vista que los hombres se encuentran en mayores condiciones de riesgo para vincularse a actividades ilícitas y que el maltrato hacia los hijos es uno de los factores de riesgo familiar que tiene mayor peso en el desarrollo de comportamientos desviados. Es decir, si bien era pertinente promover la celebración del día de la no violencia contra las mujeres, fortalecer las rutas para atender la vulneración de derechos que se activaron más para responder a casos de violencia contra la mujer, y si bien podía ser benéfico ofrecer atención psicosocial a las mujeres adultas víctimas de violencia, de cara al objetivo del PCJ era más pertinente colocar en el discurso social e institucional el maltrato hacia los hijos y hacer campañas, celebraciones de fechas conmemorativas y movilizaciones comunitarias que resaltarán la importancia del buen trato hacia los hijos, haciendo énfasis tanto en los niños, como en los adolescentes y jóvenes, pues se sabe que una historia de maltrato infantil es un factor de riesgo de primer orden.

- ✚ El enfoque diferencial adoptado por el PCJ era sin duda particularmente pertinente. No obstante, la ausencia de un conocimiento sólido sobre las características culturales de las dos regiones y su no suficiente consideración, hizo que las estrategias del PCJ no incorporaran de manera adecuada el enfoque étnico-cultural. Por otra parte, desde el enfoque diferencial el PCJ no tuvo en cuenta suficientemente el ciclo de vida de los jóvenes y las diferencias que existen entre los adolescentes escolarizados y menores de 18 años y los jóvenes mayores de esta edad y que ya culminaron la educación secundaria o que desertaron del sistema educativo. Una mayor consideración de las características del periodo adolescente hubiera contribuido a una mejor selección de los jóvenes beneficiarios del componente productivo.
- ✚ En cuanto al enfoque ambiental, su adopción fue pertinente para el PCJ y, con base en la información disponible, puede decirse que se implementó acertadamente y que el PCJ logró impulsar la concepción de desarrollo sostenible en las iniciativas productivas de los jóvenes. Además, en general éstas responden a la vocación productiva y a las características de los municipios de intervención, por lo que puede considerarse que el enfoque territorial también fue pertinente y adecuadamente implementado. Sin embargo, la falta de articulación del componente productivo con los planes de desarrollo municipal y de los CCC le restan pertinencia a la manera como se implementó el enfoque territorial.

En conclusión, el diseño del programa y los enfoques adoptados fueron muy pertinentes, pero la selección de la población beneficiaria, el diseño y la desarticulación de las estrategias de sus dos componentes, junto con la manera como se aplicaron los enfoques de género, diferencial y territorial le restaron pertinencia al momento de implementarlo.

#### 4.2. Sobre la Eficiencia

Gran parte de las dificultades que tuvo el PCJ se encuentran en las debilidades de su modelo de gestión que llevaron a que el PCJ hiciera un uso ineficiente del tiempo y de los recursos financieros y a que su eficiencia deba considerarse baja. Al respecto, los aspectos que más influyeron fueron los siguientes:

- ✚ La ubicación del PCJ dentro del área de Paz sin que contara con la experticia de otras áreas del PNUD, particularmente del área de Pobreza, junto con su localización en la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social, sin que el PCJ se articulara suficientemente con las políticas departamentales de desarrollo económico y rural, ni aprovechara suficientemente la experiencia departamental adquirida en otras iniciativas orientadas a objetivos similares, teniendo en cuenta el peso financiero del componente productivo del programa.
- ✚ La ubicación del Equipo Técnico en la ciudad de Pasto y la implementación del PCJ a través de implementadores sin que existiera personal en campo directamente contratado por el PNUD. Ambos factores afectaron la operación y la visibilidad de los principales responsables de la implementación del PCJ, el PNUD y la GOB-N. También incidieron en la falta de calidad con que se desarrollaron las estrategias del programa especialmente en los municipios de la costa por las debilidades que presentaron los implementadores que trabajaron en esta región, así como en la dificultad que tuvo el Equipo Técnico para hacer un seguimiento directo a la marcha del programa en los territorios, lo que se tradujo en pérdida del control sobre su implementación.

- ✚ La falta de una buena coordinación entre el PCJ y la GOB-N tuvo efectos en la implementación de algunas acciones. El hecho de que el PCJ no se presentara en los municipios como una iniciativa adelantada conjuntamente entre el PNUD y la GOB-N y la ineficiencia en la gestión afectaron la relación con la GOB-N cuyas grandes expectativas frente al PCJ se vieron frustradas, teniendo en cuenta que el programa surgió por iniciativa de la GOB-N para responder a una grave problemática. El hecho de que no se posibilitara una participación más directa de la GOB-N en la implementación del PCJ va en contra de uno de los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Internacional, según el cual se debe promover la apropiación de la implementación de la ayuda por parte de los gobiernos de países receptores, lo cual es una condición para lograr el desarrollo de capacidades<sup>38</sup>. En programas de empleo y emprendedurismo juvenil del F-ODM en cuya evaluación se participó se constató que cuando las instancias gubernamentales participaban directamente en la ejecución de las acciones y que cuando la oficina del programa se ubicaba en sus dependencias se lograban mejores y mayores resultados en términos de fortalecimiento institucional, apropiación y sostenibilidad.
- ✚ Los cambios en el coordinador del PCJ y la falta de acompañamiento, seguimiento y control a la labor del Equipo Técnico durante la licencia de maternidad de la oficial del área de Paz responsable del PCJ afectaron su implementación, a lo que se suman las debilidades en la oportunidad y calidad de los procesos de comunicación entre los distintos niveles (municipal, departamental y nacional), las cuales dificultaron la toma de decisiones oportunas.
- ✚ La lentitud de los procesos administrativos del PNUD generaron una implementación intermitente del PCJ en los territorios por retrasos en la firma de grants con los implementadores, así como demora en la entrega de los materiales y equipos que ha afectado la implementación de un buen número de las iniciativas productivas de los jóvenes. A esto se agrega la lenta y poco atinada gestión que se realizó para establecer el convenio con el SENA, lo cual demoró el inicio de la capacitación técnica y la implementación de las iniciativas productivas de los jóvenes. Esto último, junto con la implementación intermitente y la falta de una focalización adecuada de los jóvenes beneficiarios contribuyó a su deserción y a la pérdida de credibilidad del PNUD a los ojos de los jóvenes y de otros actores del PCJ.
- ✚ Las debilidades en la implementación de la estrategia de M&E constituyen también un déficit en su modelo de gestión. La redundancia de los indicadores, la falta de una adecuada conceptualización y operacionalización y su énfasis en indicadores de producto, junto con la ausencia de medios de verificación para su medición durante la primera etapa de implementación del PCJ, ocasionaron dificultades para el M&E. A esto se suma la ausencia de una buena estrategia de comunicación que aunque se diseñó, no se implementó a cabalidad.
- ✚ Todos estos factores ocasionaron una lenta ejecución presupuestal, hicieron necesaria la extensión de la duración del PCJ y ocasionaron gastos y/o inversiones adicionales, algunas de las cuales no se tradujeron en resultados o generaron una distribución inequitativa de los recursos entre las regiones y entre los jóvenes.
- ✚ Si bien estos factores propios del modelo de gestión incidieron en la ineficiencia en el uso de los recursos financieros y del tiempo, tres aspectos positivos deben señalarse: la creación de los comités municipales del PCJ, así como de los comités de gestión e incidencia más locales, junto con la articulación con las IE y su papel como centros dinamizadores. Igualmente, deben

---

<sup>38</sup> Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

mencionarse los esfuerzos que hizo el programa para su evaluación, mediante la evaluación intermedia y la aplicación de la encuesta de percepción del 2014, junto con el esfuerzo por tener actualizada la medición de los indicadores y por mejorar los medios de verificación cuando se identificó la ausencia de éstos.

### 4.3. Sobre la Eficacia

El análisis de los logros obtenidos permite considerar que la eficacia fue mayor en los municipios de la cordillera que en los de la costa, así como formular las siguientes conclusiones sobre cada uno de los resultados del PCJ:

#### 4.3.1. Resultado 1

- ✚ En cuanto a la creación de entornos protectores familiares, se obtuvieron logros en algunas familias relacionados con el manejo de la autoridad, el conocimiento de los derechos de los jóvenes y de su ciclo de vida, en el conocimiento de los factores de riesgo y protección que inciden en su bienestar y en el desarrollo de comportamientos desviados, así como en la promoción de la equidad de género y en la sensibilización y conocimiento de las diferentes formas de violencia de género. No obstante, fueron pocos los logros en materia de organización e incidencia que contribuyeran a la creación de un entorno comunitario protector. El porcentaje de padres que aún utilizan prácticas que maltratan a los hijos cuando los corrigen (15%), así como el porcentaje de jóvenes (17%) que señaló que la familia es uno de los lugares en los que se vulneran sus derechos, hace pensar que persisten factores de riesgo familiar que inciden en la vinculación de los jóvenes a las actividades ilícitas y afectan su desarrollo. La baja participación de los padres y la falta de focalización en las familias que presentaban mayores factores de riesgo fueron los principales factores que incidieron en los logros que se obtuvieron en este campo.
- ✚ Con respecto a las IE, también se obtuvieron logros en algunos docentes, como cambios en sus prácticas educativas y en la manera como ejercen su autoridad, así como una mayor consciencia de los derechos de los jóvenes, de su papel como garantes de estos derechos, y de la importancia que tiene la promoción de la equidad de género y la participación de los jóvenes en la vida escolar. A esto se suma la implementación de rutas de atención internas dentro de las IE para atender los casos de vulneración de derechos de los estudiantes, aunque no llegaron a consolidarse suficientemente. Que el 17% de los jóvenes haya considerado que la IE es uno de los lugares en los que se vulneran sus derechos sugiere que los avances no fueron suficientes. La baja participación de los docentes en las capacitaciones del PCJ también constituye el principal factor que incidió en los logros que se obtuvieron con las IE, si bien los resultados fueron mejores en las IE rurales que presentaron mayor apropiación y compromiso con el PCJ. Además, debe resaltarse la valiosa colaboración que brindaron al PCJ las IE que se desempeñaron como centros dinamizadores y sin la cual hubieran existido enormes dificultades en la operación, especialmente en las zonas rurales a donde el programa quería llegar.

Estos resultados permiten considerar que la eficacia del PCJ en la creación de un entorno –familiar, educativo y comunitario- que proteja los derechos de los jóvenes fue media.

#### 4.3.2. Resultado 2

Es posible considerar que es en este Resultado, y particularmente en el desarrollo de las capacidades sociales y de liderazgo de los jóvenes, en donde el PCJ obtuvo sus mejores resultados y una mayor eficacia.

- ✚ En efecto, las múltiples evidencias que se recogieron son contundentes en mostrar los logros que los jóvenes obtuvieron en aspectos como: el conocimiento y el ejercicio de sus derechos; en su capacidad para comunicarse y expresar sus opiniones en público; en la construcción de amistades y redes sociales informales que tienen un carácter protector; en sus relaciones de género y el empoderamiento de las mujeres; en la definición de su proyecto de vida; en su proyección social, comunitaria y ambiental y como agentes constructores de paz; así como en su sentido de pertenencia e identidad cultural y territorial. La existencia de cerca de 450 jóvenes de ambos sexos que desarrollaron sus capacidades de liderazgo y actualmente se encuentran ejerciéndolo en distintos espacios y escenarios, es también un logro significativo del PCJ. Dado que 3.615 jóvenes participaron en la Escuela de Liderazgo, un efecto de este tipo sobre un número importante de jóvenes de estos municipios es sin duda un logro muy relevante.
- ✚ En cuanto al proceso organizativo, el PCJ no obtuvo buenos resultados en la creación de las mesas municipales de juventud, ni en el proceso de incidencia de los jóvenes en las instituciones municipales, salvo en los COMPOS. Esto se debió en parte a la calidad del acompañamiento que les brindaron los implementadores en los municipios de la costa, a la falta de respuesta por parte de las instituciones municipales, al mismo ciclo de vida de los jóvenes que los hace dependientes del acompañamiento, así como a la dificultad que tienen los jóvenes rurales para participar en estas instancias que funcionan en los cascos urbanos. Sin embargo, resultados similares se han obtenido en otros departamentos y municipios del país cuando se han hecho esfuerzos en esta dirección.
- ✚ Es importante mencionar las diferencias que existen en el proceso organizativo logrado entre los jóvenes de la costa y los de la cordillera. Aunque en ninguna de las dos regiones se obtuvieron buenos resultados con las mesas municipales de juventud, es evidente que el PCJ contribuyó a fortalecer la tradición organizativa y de resistencia de los pueblos afrodescendientes, la cual se expresó en el hecho de que todas las iniciativas productivas de esta región fueran asociativas, así como en el mismo Tumacazo, el cual fue promovido especialmente por jóvenes de la costa. Por el contrario, los jóvenes de la cordillera se mostraron más reacios a vincularse a las asociaciones de productores que se constituyeron en esta región y, por ello, los factores culturales tuvieron un peso importante en el desarrollo organizativo de los jóvenes.
- ✚ En lo que se refiere al desarrollo de las capacidades técnicas y empresariales de los jóvenes, puede decirse que en la actualidad se observan mejores resultados en las primeras que en las segundas. La calidad de la formación técnica ofrecida por el SENA, junto con el compromiso de la mayoría de sus instructores, fue definitivo para que los jóvenes desarrollaran las habilidades técnicas que requerían para el montaje de sus iniciativas productivas. No obstante, la demora en la entrega de los materiales, insumos y equipos afectó el desarrollo de las prácticas dentro de

algunos cursos, por lo que algunos jóvenes no han podido desarrollar suficientemente las capacidades técnicas que requieren, ni certificarse. Aunque se haya presentado una deserción cercana al 30% entre los jóvenes que se inscribieron inicialmente en los cursos del SENA, que existan hoy en día 1.837 jóvenes capacitados para desempeñarse como técnicos en distintas ramas de la actividad económica es un aporte valioso del PCJ a la construcción de capital humano en los municipios de estas dos regiones de Nariño. No es del todo aventurado considerar que es probable que estos jóvenes no se vinculen a actividades ilícitas y que con el tiempo, su participación en el PCJ marque una diferencia con respecto a los jóvenes que no lo hicieron o que desertaron. Aunque la capacitación técnica del SENA para más de la mitad de los jóvenes aún no ha tenido un efecto sobre sus ingresos ni sobre el acceso al empleo, sí se tradujo en una mejoría en sus condiciones de empleabilidad. Además, los jóvenes consideran estar en capacidad de formular un plan de negocio, lo que si bien requeriría una evaluación objetiva y no basada únicamente en su percepción subjetiva dadas las debilidades que presentaron los planes de negocios, y teniendo en cuenta que los jóvenes que ingresaron al PCJ durante la segunda etapa de implementación no recibieron la primera capacitación técnica en la que se abordó este tema, esta percepción de los jóvenes es un elemento positivo que debe resaltarse.

- ✚ En lo que se refiere a las iniciativas productivas, en este momento existen 25 empresas asociativas en la costa caribe (sin contar la iniciativa del CCC Las Varas de Tumaco), a la cual se vincularon 826 jóvenes, si bien 37 de los jóvenes de esta región que participaron en la capacitación técnica del SENA no se vincularon a una iniciativa productiva, por lo que se produjo una deserción del 3,6%. En la cordillera 824 jóvenes iniciaron una iniciativa productiva y de éstos, 320 (39%) se vincularon a una asociación de productores, de las cuales se crearon 15.
- ✚ En cuanto al desarrollo de sus capacidades empresariales, no puede considerarse suficiente lo que se ha logrado hasta el momento. De hecho, los procesos de dotación, producción y gestión del negocio de sus iniciativas productivas no están culminados o suficientemente consolidados. El tamaño de las empresas asociativas de la costa, según el número de jóvenes vinculados a ellas, es muy probable que constituya un factor que incida en la consolidación del proceso organizativo y empresarial, tal como se constató en algunas de las iniciativas visitadas y según los testimonios de los jóvenes. Además, el insuficiente desarrollo de la capacidad de emprendimiento de los jóvenes por el carácter asistencialista del PCJ genera interrogantes frente al desarrollo de las capacidades empresariales, seguramente mediado también por factores culturales. Estos, sin duda, han incidido en la poca disposición de los jóvenes de la cordillera a vincularse a las asociaciones de productores, cuyo desarrollo organizativo hasta ahora está iniciando.
- ✚ Dado el estado de avance de las iniciativas productivas y teniendo en cuenta la duración de los ciclos de producción y reposición de varias de ellas, aún no han contribuido a aumentar los ingresos de los jóvenes ni al mejoramiento de sus condiciones de vida. No obstante, los jóvenes se muestran optimistas con los beneficios que pueden lograr con ellas en un futuro cercano.

Como conclusión sobre este resultado, la eficacia en el desarrollo de las capacidades sociales y de liderazgo de los jóvenes para el ejercicio de sus derechos es alta, mientras que la eficacia en el desarrollo de las capacidades técnicas y empresariales en el momento actual es media.

### 4.3.3. Resultado 3

Puede considerarse que este resultado fue en el que menores logros se obtuvieron y que es el que menor nivel de eficacia presenta y que puede considerarse bajo. En efecto, la poca apropiación de las alcaldías, la debilidad institucional que presentan, la alta rotación de su personal, el débil funcionamiento de los COMPOS y de las Comisarías de Familia, junto con la baja participación de los funcionarios en las capacitaciones brindadas por el PCJ, afectaron notoriamente la eficacia de este resultado. Aunque se logró que los funcionarios conocieran las políticas departamentales impulsadas por la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social, no se logró la incorporación de la PPAJN en los planes de desarrollo municipal. Los planes de acción para la protección de derechos diseñados por los COMPOS a partir de los MVRO al parecer se concentraron en acciones para niños y adolescentes y no incluyeron a los jóvenes, no se enmarcaron claramente en la Estrategia de Protección de Derechos de NNAJ en contextos de conflicto armado y no se obtuvieron evidencias contundentes sobre su implementación.

Aunque el PCJ logró darles mayor visibilidad a los jóvenes y llamar la atención de las administraciones municipales sobre la importancia que tiene brindar atención y hacer inversiones en ellos, las distintas fuentes de información fueron consistentes en señalar que no se dieron avances en la implementación de acciones para los jóvenes por parte de las alcaldías. La falta de articulación del PCJ con los planes de desarrollo y con sus estrategias de desarrollo económico y rural no permitió que se obtuviera el respaldo ni que se realizaran esfuerzos conjuntos con las alcaldías para la implementación de las iniciativas productivas de los jóvenes. No obstante, sí se dieron avances en relación con la promoción de la equidad de género, mayor sensibilización frente a la violencia contra la mujer y un mayor conocimiento de las rutas de atención a los casos de vulneración de derechos, especialmente de violencia de género.

Con respecto al trabajo con las organizaciones y los CCC, las evidencias sugieren que fueron mayores los logros que se obtuvieron con las primeras que con los segundos. El distanciamiento que se produjo de los CCC durante la segunda etapa de implementación del PCJ es un factor que incidió en este resultado.

Así, a manera de conclusión puede considerarse que la eficacia en este resultado fue baja.

### 4.4. Sobre la sostenibilidad

La sostenibilidad de los resultados del PCJ no se ha alcanzado todavía en lo que se refiere al componente productivo, teniendo en cuenta que las iniciativas productivas de los jóvenes no están suficientemente consolidadas.

Dado el cambio de mandatarios municipales y locales que se avecina, los pocos logros alcanzados en materia de fortalecimiento institucional es muy probable que no perduren. No obstante, es posible considerar que la formación de los funcionarios contribuyó a mejorar el capital humano de estos

municipios, que los logros obtenidos con los jóvenes en cuanto al desarrollo de sus capacidades sociales y de liderazgo se mantengan y fructifiquen con el tiempo, y que los cambios que se obtuvieron en las familias y en las IE que más se apropiaron del PCJ también se mantengan. Igualmente, la mayor visibilización de los jóvenes dentro de las organizaciones sociales y en los CCC es posible que se mantenga y traduzca en un entorno que propicie más su participación.

## 5. LECCIONES APRENDIDAS

Con base en los hallazgos y conclusiones presentados hasta ahora, en esta sección se formulan las principales lecciones aprendidas, entendidas como “el conocimiento ganado de un proceso o experiencia a través de la reflexión, análisis crítico y/o evaluación”<sup>39</sup>. Las lecciones deben estar fundamentadas en la práctica y proveer recomendaciones útiles para la acción, las cuales en este informe se presentan en la sección respectiva. El PNUD sugiere a los responsables de un programa “mantener un diario de lecciones aprendidas, tanto de buenas como de malas, durante el tiempo de implementación del proyecto”<sup>40</sup>, lo cual no fue suministrado por el PCJ a la evaluadora dentro de los documentos a revisar. El PNUD también recomienda “reunirse como equipo para analizar la experiencia e identificar las lecciones clave a través de ejercicios de reflexión”, lo cual se promovió con el Equipo Técnico durante la evaluación, el cual manifestó que nunca había hecho un ejercicio similar.

Las principales lecciones aprendidas que se identificaron a partir de la evaluación, algunas de las cuales fueron mencionadas por los actores del PCJ durante el proceso evaluativo, son las siguientes:

- ✚ El hecho de trabajar en dos contextos socioeconómicos y culturales diferentes de difícil acceso, afectados por el conflicto armado, con presencia de actividades ilícitas y grandes debilidades institucionales, junto con el número de municipios que se focalizaron y las metas de cobertura que se fijaron para el componente productivo, hicieron que la implementación del PCJ fuera particularmente compleja y que tuviera que enfrentar un sinnúmero de dificultades, especialmente en la implementación del componente productivo, el cual tenía un carácter piloto. Dada la complejidad de los contextos de intervención, el número de municipios focalizados y las metas de cobertura que se establecieron para poner a prueba un modelo de intervención resultó un poco ambicioso.
- ✚ La pertinencia del PCJ tal como fue diseñado, en lo que se refiere a su capacidad para responder a las necesidades de la población, se vio afectada durante la implementación por el tipo de selección que se hizo de los beneficiarios. Para la selección de los jóvenes y de sus familias no tuvo en cuenta la mayor presencia de factores de riesgo individuales y familiares, y en el caso de los jóvenes, no se consideró adecuadamente su ciclo de vida y las particularidades del periodo adolescente. El predominio de jóvenes adolescentes y escolarizados dentro de los beneficiarios seleccionados tuvo efectos imprevistos, como la interferencia de las capacitaciones ofrecidas por el PCJ con las actividades académicas de los jóvenes y su deserción. Se constató que el principal

<sup>39</sup> PNUD. *Caja de Herramientas. ¿Cómo formular lecciones aprendidas?* P. 1.

<sup>40</sup> *Ibidem.* P. 3.

motivo de deserción de la población beneficiaria fue la migración de los jóvenes a otras ciudades para continuar los estudios y que para varios jóvenes resultó muy demandante responder tanto a sus labores escolares como a las capacitaciones del PCJ, especialmente a la desarrollada por el SENA. El hecho de establecer como requisito para participar en el PCJ haber cursado como mínimo hasta noveno grado de educación excluyó a algunos jóvenes que habían desertado del sistema educativo, se encontraban en condiciones de extrema pobreza y no contaban con otras oportunidades educativas, lo que los hacía particularmente vulnerables y los colocaba en una situación de mayor riesgo que la que presentaban los jóvenes escolarizados.

- ✚ La demora en la elaboración de la línea de base, la ausencia de un conocimiento suficiente sobre las características socioeconómicas y culturales de los contextos de intervención y la no utilización de los resultados de la línea de base para el diseño de las estrategias y la selección de la población beneficiaria, incidieron en las debilidades que presentó la focalización de los beneficiarios y en la pertinencia de las estrategias diseñadas inicialmente para el componente productivo.
- ✚ La ubicación del PCJ dentro del Área de Paz y Reconciliación del PNUD sin contar suficientemente con la experticia de otras áreas como la de pobreza y sin que se realizara un trabajo inter-áreas afectó, desde el punto de vista técnico y de gestión, el desarrollo del componente  productivo.
- ✚ Las distintas debilidades del modelo de gestión del PCJ, entre las que se destacan la lentitud de los procedimientos administrativos, -de contratación y de adquisiciones-, así como la lenta y desatinada gestión que se realizó para la firma del convenio con el SENA, afectaron la ejecución y retrasaron la implementación de las estrategias del componente productivo, con efectos negativos no previstos como la deserción de los jóvenes y la pérdida de credibilidad del PNUD entre los distintos actores.
- ✚ La ubicación del Equipo Técnico en la ciudad de Pasto y la implementación del PCJ a través de implementadores sin que existiera personal en campo directamente contratado por el PNUD afectaron la operación y la visibilidad de los principales responsables de la implementación del PCJ, el PNUD y la GOB-N. También incidieron en la falta de calidad con que se desarrollaron las estrategias del programa especialmente en los municipios de la costa por las debilidades que presentaron los implementadores que trabajaron en esta región, así como en la dificultad que tuvo el Equipo Técnico para hacer un seguimiento directo a la marcha del programa en los territorios, lo que se tradujo en pérdida del control sobre su implementación.
- ✚ La selección de instituciones educativas (IE) que funcionaron como centros dinamizadores, tanto de los centros urbanos como de las zonas rurales, facilitó significativamente la intervención. Las IE representaron un lugar de referencia y un punto de encuentro para un programa implementado en una vasta área geográfica y que no contaba con infraestructura locativa. Además, apoyaron la selección de los jóvenes, la convocatoria a las familias participantes, así como la realización de las capacitaciones y de otras actividades comunitarias. El que estos centros dinamizadores apoyaran la implementación y permitieran el uso de sus instalaciones

para el desarrollo de las estrategias de los dos componentes del PCJ favoreció la ejecución y la operación del PCJ.

- ✚ La conformación de los Comités Municipales del PCJ y de los Comités de Gestión e Incidencia fue muy conveniente dentro de la estructura organizativa del PCJ que favoreció su implementación a nivel municipal. Estos comités integrados por representantes de los distintos actores (alcaldías, IE, padres y madres de familia, jóvenes, CCC y organizaciones sociales) permitieron la participación de los distintos actores, promovieron un sentido de la co-responsabilidad y facilitaron el seguimiento y la coordinación de acciones. Su conformación varió a lo largo de los cinco años del PCJ y hubo renovación entre sus miembros, lo que amplió la participación.
- ✚ La financiación de las iniciativas productivas de los jóvenes se basó exclusivamente en la entrega de subsidios. Si bien las alcaldías, las familias y los CCC debían aportar lotes para ubicar las instalaciones de las iniciativas y los jóvenes debían contribuir con su mano de obra para adecuarlas, aunque esto se logró en buena medida, también se constató un retraso en más de la mitad de las iniciativas productivas de la costa en lo que se refiere a la adecuación de las instalaciones. Puede decirse que la financiación a través de subsidios lo que le dio un carácter asistencialista al PCJ que no fue pertinente porque no contribuyó a generar un sentido de co-responsabilidad y ha dificultado un poco el desarrollo del emprendedurismo en los jóvenes 
- ~~✚ Las iniciativas productivas individuales de carácter agropecuario por un monto de COP \$ 3.000.000 no están generando ingresos a los jóvenes. En las iniciativas de cría y engorde de ganado, del cultivo del limón Tahití y de café, el ciclo de producción es muy demorado, lo que explica que en los proyectos pecuarios varios jóvenes hayan vendido su ganado para responder a necesidades inmediatas. Varios de los jóvenes de estas iniciativas se encuentran buscando trabajo u otras alternativas de capacitación, si bien la iniciativa productiva puede apoyar financieramente la continuación de sus estudios y en varios casos se ha constituido en un esfuerzo familiar y un aporte para la tecnificación de las fincas.~~
- ✚ El tamaño numeroso de las empresas asociativas de la costa, con un promedio de 39 jóvenes por empresa, resulta problemático para la organización de los jóvenes, limita la posibilidad de que todos tengan un ingreso suficiente por el trabajo que aportan en la empresa, así como las utilidades que cada joven puede recibir.

## 6.1. RECOMENDACIONES

### 6.1. Recomendaciones para la etapa de culminación del PCJ

Varias son las recomendaciones que se pueden formular para la etapa de culminación en la que se encuentra el PCJ, tanto a nivel de la gestión operativa y administrativa, como a nivel programático.

### 6.1.1. Recomendaciones para la gestión del PNUD

- ✚ A nivel general, lograr que el modelo de gestión sea más eficiente y que los procesos de contratación y el desarrollo de actividades y consultorías que se adelanten en esta última etapa no sufran demoras debidas a los procesos operativos y administrativos internos del PNUD, como ocurrió en la presente evaluación.
- ✚ Dar visibilidad a todos los promotores, socios estratégicos y financiadores del programa.
- ✚ Agilizar el proceso de compra y entrega de los materiales y equipos por parte de la Oficina de Adquisiciones, así como mejorar el protocolo de entrega de materiales y equipos para las iniciativas de los jóvenes para que no se presenten las dificultades que tuvo el proceso de entrega adelantado por el SENA y que dio lugar a la pérdida o al daño de algunos de ellos. Incluir en el acta de entrega una cláusula en la que los jóvenes se comprometan a utilizar los materiales recibidos para el fin estipulado y a devolverlos en el caso de que no lo hagan.
- ✚ Mantener por un periodo suficientemente prolongado los profesionales socio empresariales que el PNUD ha contratado para apoyar el proceso de fortalecimiento organizativo y empresarial de los jóvenes en las dos regiones y contratar directamente promotores para el componente social, buscando que coordinen sus acciones a nivel municipal.
- ✚ Fortalecer la gestión del conocimiento en esta etapa del programa. Dado que se tiene previsto realizar una sistematización, se recomienda orientarla a la identificación de lecciones especialmente del Resultado 2. Se sugiera generar conocimiento sobre: 1- Las características de los jóvenes que desarrollaron su capacidad de liderazgo y la manera como lo están ejerciendo en la actualidad, identificando los espacios en los que están participando, las experiencias que han tenido, los factores que han incidido positiva o negativamente en el despliegue de su liderazgo y las expectativas que tienen a futuro para ejercerlo. 2- Profundizar en los motivos y factores asociados a la deserción y permanencia de los jóvenes, identificando no solo las razones que tuvieron los jóvenes para desertar del programa, sino las características y condiciones de aquellos que permanecieron. 2- Analizar los factores de éxito y fracaso de las iniciativas productivas, haciendo estudios de caso sobre aquellas más exitosas y sobre las que presenten menor desarrollo o mayores dificultades. 3- Analizar la rentabilidad de las empresas asociativas de la costa y su capacidad de generar empleo remunerado para los mismos jóvenes cuando ya se encuentren un poco más consolidadas. 4- Identificar la manera como los jóvenes de la cordillera, hombres y mujeres y de manera diferenciada, están desarrollando su iniciativa productiva y los factores que están incidiendo positiva o negativamente en la generación de ingresos. 5- Analizar las características del proceso organizativo de los jóvenes de la cordillera. 6- Caracterizar las relaciones de género dentro de las empresas asociativas de la costa y las asociaciones productivas de la cordillera. 7- Identificar de qué manera se está produciendo la orientación de las iniciativas hacia el desarrollo sostenible y la producción limpia.
- ✚ Establecer con precisión cuáles son los indicadores definitivos del PCJ y continuar con su medición. Medir el indicador sobre aumento de los ingresos de los jóvenes y las familias cuando las iniciativas productivas se encuentren más consolidadas, lo que permitiría establecer el impacto del PCJ y determinar de mejor manera la eficacia del componente productivo.

-  Realizar un acto de cierre y rendición de cuentas del PCJ con la participación de la GOB-B y la Embajada de Canadá, previamente planeado a nivel municipal con los CMPCJ, en la que todas las partes analicen sus contribuciones al logro de los objetivos del PCJ, -las alcaldías, los COMPOS, los padres y madres de familia, los jóvenes, las IE, las organizaciones sociales y los CCC-, con el fin de dejar el mensaje según el cual un programa como Creciendo Juntos requiere un gran sentido de co-responsabilidad y el compromiso de todos los actores. Se recomienda que para esta rendición de cuentas también se establezcan los compromisos que los distintos actores asumen para darle continuidad a los logros y acciones del PCJ y que su preparación en cada municipio no recaiga únicamente en el CMPCJ, sino que se hagan reuniones más amplias en la que participen representantes de los distintos actores de modo que la voz de la delegación que asista al evento sea representativa y el ejercicio de planeación tenga efectos a nivel municipal.
-  Fortalecer la participación de la Oficina Territorial de Nariño en el PCJ de modo que se produzca una mayor articulación de las distintas acciones del PNUD en el departamento y se aprovechen y potencialicen los logros del PCJ en otros programas y proyectos, como por ejemplo, el liderazgo de los jóvenes y el acercamiento y fortalecimiento de las organizaciones sociales, entre otros aspectos.
-  Fortalecer la coordinación con la GOB-N de modo que en esta última etapa se logren adelantar acciones conjuntas que favorezcan la eficacia y la sostenibilidad de los resultados del PCJ.

### 6.1.2. Recomendaciones a nivel programático

Tal como lo tiene previsto el PNUD, esta etapa se orienta a la consolidación de los resultados obtenidos hasta ahora para lograr su sostenibilidad. Para ello se recomienda al PNUD:

-  Trabajar tanto en el componente social, como en el componente productivo. Aunque sin duda el gran reto es culminar el montaje de las iniciativas productivas y consolidarlas, se recomienda no descuidar el componente social y articularlo con el componente productivo.
-  Para el componente social se recomienda:
  -  Hacer seguimiento a la implementación de los Planes de Protección de Derechos de NNAJ y apoyar a los COMPOS y a las alcaldías en el análisis de los logros obtenidos y de las dificultades que se presentaron para la implementación de estos planes.
  -  Realizar reuniones con los padres de familia de los jóvenes vinculados a las iniciativas productivas de cada municipio para informarles sobre la marcha del proceso y promover un apoyo más coordinado que contribuya al éxito de los proyectos de los jóvenes y de su proceso organizativo, aprovechando el respaldo que los jóvenes consideran estar recibiendo de sus familias para sus iniciativas productivas. Aprovechar estas reuniones para fortalecer los cambios que se esperaban en los padres en lo que atañe a sus relaciones con los hijos y a la protección de sus derechos.
  -  No dejar de lado a las IE en esta etapa y buscar que continúen apoyando el PCJ, particularmente las IE rurales, tal como lo recomendó uno de los rectores. Realizar reuniones con los rectores y docentes de los centros dinamizadores de cada municipio para informarles sobre la etapa en la que se encuentra el PCJ y sobre los

avances que presentan las iniciativas productivas de los jóvenes, buscando identificar la manera como pueden apoyarlas de acuerdo con las necesidades que presenten. Promover en estas reuniones una reflexión sobre los logros obtenidos por las IE gracias a su participación en el PCJ y buscar que las IE definan acciones para fortalecer y continuar ellas mismas con lo que se haya logrado, con miras a aumentar la apropiación y promover la sostenibilidad de los resultados.

- Acercar a los CCC a las iniciativas productivas de los jóvenes de la costa buscando su respaldo en aquellos aspectos en los que su apoyo pueda fortalecer las empresas de los jóvenes. Como lo sugirió un rector y líder comunitario de uno de los CCC del municipio de Olaya Herrera, es conveniente promover la creación de comités de jóvenes dentro de los CCC, a los cuales se vinculen los jóvenes que participaron en el PCJ, particularmente los líderes y los jóvenes vinculados a las iniciativas productivas, labor que estaría a cargo de los mismos CCC.
- Teniendo en cuenta que en el mes de octubre se realizarán elecciones de nuevos mandatarios municipales, se sugiere promover foros con los candidatos en los que participen los jóvenes y sus familias para conocer sus programas de gobierno y realizar una labor de abogacía e incidencia política que continúe visibilizando a los jóvenes y que contribuya a incluir sus propuestas dentro de la agenda pública de sus municipios. Es importante promover la participación en estos foros de los jóvenes que estuvieron o están vinculados a las mesas municipales de juventud, así como de los jóvenes rurales.
- Promover que los jóvenes realicen por su propia cuenta y de manera organizada incidencia política con los candidatos que resulten elegidos para que sus propuestas sean incorporadas en los planes de desarrollo municipal de la próxima vigencia (2016-2019).
- Coordinar con la GOB-N en los municipios de intervención del PCJ las acciones de evaluación y rendición de cuentas que la Secretaría de Equidad de Género e Inclusión Social tenga previstas sobre las políticas de género, la de juventud y la de protección de derechos de NNAJ.

✚ Para el componente productivo se recomienda:

- Dirigir la asesoría socio empresarial a los distintos procesos que inciden en el éxito de la empresa y contribuyendo de manera destacada a fortalecer el proceso de organización, dado el alto número de jóvenes vinculadas a ellas, y a que lleven registros contables adecuados y transparentes. Conflictos por falta de transparencia o desvíos en el uso de los recursos suelen ser muy comunes en este tipo de empresas y asociaciones, los cuales se encuentran fuertemente asociados con la mortalidad de este tipo de proyectos.
- Hacer un seguimiento sistemático a la labor de los profesionales socio empresariales y reuniones conjuntas por región en las que se analicen las dificultades que se están presentando, se intercambien experiencias y se propongan soluciones conjuntas a partir de los aprendizajes que se estén obteniendo. Tener en cuenta las debilidades organizativas de los jóvenes de la cordillera y hacer una asesoría empresarial

diferencial, atendiendo no solo las diferencias culturales, sino también las diferencias que presentan las modalidades organizativas que se crearon en las dos regiones. Estos profesionales deben contribuir a garantizar y verificar el uso adecuado de los materiales y equipos recibidos por parte de los jóvenes y apoyar la recepción de los que aún no se han entregado.

- Ofrecer de manera oportuna la asistencia técnica que los jóvenes aún requieren para poner en marcha el proceso productivo de sus empresas, especialmente en los municipios de la costa.
- Promover encuentros entre los jóvenes de las empresas asociativas y de las asociaciones de productores dentro de cada municipio para favorecer el intercambio de experiencias y estimular el proceso de desarrollo empresarial.
- Promover posteriormente encuentros regionales de los jóvenes de las iniciativas productivas de los distintos municipios para intercambiar experiencias y, de ser posible, un encuentro entre regiones.

## 6.2. Recomendaciones para futuras experiencias

Las recomendaciones que se formulan para futuras experiencias a la Embajada de Canadá, la GOB-N y el PNUD, basadas en las lecciones aprendidas en el PCJ, son las siguientes:

- ✚ Cuando se pretenda diseñar y validar un modelo de intervención, se recomienda trabajar en pocos municipios y con metas de cobertura no muy ambiciosas, de modo que una vez validado el modelo con base en las lecciones que se aprendan se pueda replicar con mayor certeza y experticia en otros municipios.
- ✚ En programas integrales que busquen como resultado final promover un desarrollo económico sostenible en jóvenes vulnerables y en situación de riesgo y que tengan un componente social complementario, es conveniente que para el diseño e implementación de sus estrategias se cuente con la experticia de distintos sectores o áreas de las instituciones involucradas en su ejecución. Es altamente recomendable lograr la articulación intersectorial o inter-áreas para este tipo de programas, así como ubicarlos institucionalmente en área que corresponda al componente que tenga más peso dentro del programa.
- ✚ Posibilitar una participación más directa en la implementación del programa de las instituciones gubernamentales involucradas en éste para promover su apropiación y el desarrollo de capacidades.
- ✚ Partir de un conocimiento suficientemente sólido de los contextos de intervención y fundamentarse en el conocimiento científico disponible sobre los factores asociados o determinantes del problema para el diseño de las estrategias específicas que se utilicen en un programa de este tipo debe. Los aspectos culturales de los contextos de intervención deben ser analizados con base en estudios previos, diagnósticos, líneas de base o caracterizaciones que se realicen con suficiente antelación para que puedan ser utilizados para el diseño de las estrategias y la selección de los beneficiarios.
- ✚ Para el caso de programas que tengan como beneficiarios jóvenes vulnerables y en condiciones de riesgo, es conveniente tener como criterio para su selección la presencia de mayores factores de riesgo, individuales y familiares. Los factores que más pesan en el desarrollo de

comportamientos violentos o desviados y que pueden jugar un papel importante en este tipo de programas son estar por fuera del sistema educativo por deserción o por haber culminado los estudios de secundaria sin contar con otras oportunidades educativas, así como sufrir maltrato físico o psicológico por parte de los padres junto con el abandono paterno o materno y la presencia de padrastros en el hogar, por lo que se recomienda utilizarlos como criterio de selección.

- ✚ Establecer de manera más precisa la lógica, la secuencia y la articulación de las estrategias de intervención y ser fiel a ellas. Es conveniente que la implementación de algunas de las estrategias del componente social, como la Escuela de Liderazgo, preceda a la puesta en marcha de las estrategias del componente productivo para identificar a los jóvenes con mayores posibilidades y desarrollar en ellos la madurez y las competencias sociales que requieren para definir y desarrollar sus proyectos productivos.
- ✚ Para el trabajo con las familias se recomienda utilizar una combinación de visitas domiciliarias y reuniones pequeñas con los padres y madres que presente mayores dificultades en su dinámica familiar y que generen redes de apoyo naturales, junto con talleres más amplios para todos los padres y madres. El seguimiento telefónico a estas familias, cuando es posible, así como visitas de motivación ante situaciones de inasistencia, es altamente recomendable.
- ✚ Promover la creación de comités de juventud en las juntas de acción comunal, especialmente en las veredales, así como en los CCC, pues constituyen espacios más cercanos a los jóvenes y de mayor acceso para los que provienen de zonas rurales que las Mesas Municipales de Juventud. Aunque con su participación en estas organizaciones los jóvenes no estarían realizando propiamente una incidencia política, para el caso de las juntas comunales, estarían desarrollando sus capacidades de participación y liderazgo dentro de instancias que pueden apoyar no solo sus iniciativas productivas, sino otras iniciativas como las culturales, deportivas y ambientales que se impulsaron dentro de la Escuela de Liderazgo.
- ✚ En el componente productivo es recomendable no definir a priori el monto del apoyo que recibirá cada joven teniendo como criterio la igualdad, sino utilizar un criterio de equidad y definir la asignación de recursos teniendo en cuenta las características de las iniciativas productivas, naturalmente, fijando límites pues los recursos disponibles no son ilimitados y deben distribuirse equitativamente.
- ✚ Ante la tensión entre cobertura y calidad, se recomienda optar por la calidad, pues es más conveniente apoyar menos iniciativas pero hacerlo con una mayor financiación, para que constituyan proyectos que generen mayores ingresos y respondan de mejor manera a las necesidades económicas de los jóvenes y de sus familias.
- ✚ Se recomienda no incentivar la participación ofreciendo subsidios y recursos materiales, sino mostrando los beneficios del programa en términos de crecimiento personal, empoderamiento y desarrollo de capacidades.
- ✚ En la definición del tipo de proyectos productivos y de los planes de negocio de los jóvenes se deben combinar algunos criterios que con frecuencia no son compatibles: los intereses de los jóvenes con la vocación productiva y las necesidades de desarrollo de sus municipios, junto con la factibilidad económica.
- ✚ Lograr una mayor articulación de los proyectos productivos con los planes de desarrollo municipal y una mayor apropiación de las alcaldías de los objetivos y estrategias del programa.

- ✚ Lograr una mayor articulación y apropiación de los CCC de las estrategias del programa cuando se trabaje con comunidades afrodescendientes, dada la importancia que tienen estas instancias como formas de gobierno propio.
- ✚ Continuar promoviendo la asociatividad en programas de esta naturaleza, permitiendo al mismo tiempo la implementación de iniciativas productivas individuales. Se recomienda evitar que se conformen empresas asociativas con un alto número de jóvenes.
- ✚ Evitar que un programa como este tenga un carácter asistencialista. Para ello se recomienda promover no sólo el compromiso de los beneficiarios y su aporte en mano de obra, sino también un esfuerzo económico, por ejemplo, mediante un mecanismo de ahorro individual de bajo monto pero constante durante el proceso de capacitación técnica y empresarial, el cual contribuya a financiar los proyectos productivos y sea una condición para acceder a subsidios que se pueden combinar con créditos blandos y de bajo monto.
- ✚ Poner en práctica la idea inicial del PCJ de implementar un mecanismo de financiamiento mixto con recursos del Estado que permita el apalancamiento de recursos y el montaje de algún tipo de fondo de crédito que contribuya a la sostenibilidad de los recursos financieros.
- ✚ En el caso de que se realizan compras de recursos, equipos y maquinarias, se recomienda hacerlo a nivel local, pues si bien puede aumentar el valor, se compensa con la disminución en los costos de transporte y contribuye a dinamizar la economía local.
- ✚ Diseñar un protocolo y un cronograma de entrega de recursos y materiales en especie que sea adecuado (forma, tiempo y lugar) que asegure una correcta recepción de ellos, de modo que se eviten pérdidas, deterioro o entrega momentos inoportunos desde el punto de vista agropecuario (régimen de lluvias, por ejemplo).
- ✚ Para poner en marcha un programa de esta naturaleza se requiere contar con un equipo técnico de tamaño suficiente y con presencia en el territorio. Es recomendable ubicar en un lugar estratégico y cercano a los municipios la oficina del programa y contar con un promotor social en cada municipio contratado directamente por el programa y como parte del equipo técnico.
- ✚ Para la implementación de programas como este es necesario desarrollar un modelo de gestión que haga un uso eficiente del tiempo y de los recursos y que no supedite la lógica y los tiempos de implementación programática a la lógica y los procedimientos administrativos.
- ✚ Con especial énfasis, con los jóvenes es muy recomendable evitar cualquier tipo de incumplimiento que los desmotive y que los haga perder credibilidad en el programa. Por ello se recomienda ser muy prudente en lo que se ofrece y cumplirlo.



