

La ONU en la transición hacia la paz en Colombia: 2015-2019

The UN role during the peace transition in Colombia: 2015-2019

Carlos Montoya*
Fabio Sánchez**

RESUMEN

¿Cuál es el grado de efectividad de la asistencia de la ONU en sociedades en posconflicto? Este trabajo evalúa el desempeño del Marco de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDAF) en Colombia durante el período 2015-2019. Se analiza la agenda programática con relación a la construcción de paz y el desarrollo sostenible. La evidencia muestra un impacto positivo, a pesar de ciertas debilidades en la implementación. Lo anterior, en medio de un complejo escenario sociopolítico en construcción de paz.

Palabras clave: Colombia – ONU – UNDAF – paz – desarrollo – posconflicto.

ABSTRACT

How effective is UN assistance in post-conflict societies? This paper evaluates the performance of the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) in Colombia during the period 2015-2019. The programmatic agenda in relation to the

* Profesional en Política y Relaciones Internacionales. Universidad Sergio Arboleda. Presidente de la Fundación *Young Travelers* Colombia. carlosmontoya601@hotmail.com

** Profesor Titular y Director de Investigación. Escuela de Política y Relaciones Internacionales. Universidad Sergio Arboleda. fabio.sanchez@usa.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0042-9830>. Recibido: 15 de agosto de 2022. Aceptado: 7 de marzo de 2023.

construction of peace and sustainable development is analyzed. The evidence shows a positive impact, despite certain weaknesses in the degree of efficacy. All of this, in the midst of a complex sociopolitical scenario in the construction of peace.

Keywords: Colombia – UN – UNDAF – peace – development – post conflict.

I.- INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) es el organismo internacional más grande e influyente en el mundo. Desde su creación con la firma de la Carta de San Francisco, en 1945¹, ha puesto como su mayor objetivo promover y mantener la paz y la seguridad en el sistema internacional, de la mano con el desarrollo económico y social. En Colombia, su rol ha sido fundamental como un actor favorable hacia la paz, antes y después del acuerdo entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en 2016. El país ha participado en la creación y la evolución de la ONU, “desde valiosos aportes en la redacción y firma de la Carta (...) hasta el envío de tropas a diferentes sitios del mundo” (ONU, 2020), al respecto “Colombia siempre ha estado atenta a las demandas de la organización y su participación ha sido reconocida a nivel internacional” (ONU, 2020).

La delegación colombiana en San Francisco tuvo una participación activa en las deliberaciones y la redacción de la Carta por parte de los diplomáticos Alfonso López Pumarejo, Alberto Lleras Camargo, Eduardo Zuleta Ángel, Alberto González Fernández, Silvio Villegas y Jesús María Yepes. Igualmente, cabe resaltar que Zuleta Ángel inauguró la primera Asamblea celebrada en Londres, como presidente de la Comisión Preparatoria, y participó desde este mismo cargo en la elección de Nueva York como sede permanente de la organización. Posteriormente, el rol de Colombia en la ONU ha continuado con gran actividad por medio de la presencia del país en el Consejo de Seguridad, como miembro no permanente en 1946, 1947, 1953, 1957, 1969, 1989, 2001 y 2011 (MRE Colombia, 2023). Asimismo, se destaca la elección de Néstor Osorio como presidente del Consejo Económico y Social de la Organización en el año 2013 (ECOSOC, 2013).

En este sentido, la relación entre Colombia y la ONU ha evolucionado a lo largo de los años y lo ha hecho de diferentes maneras. Por su parte, el Estado colombiano ha recibido un gran apoyo de la organización por medio de la cooperación internacional y de las veintiséis agencias, programas y fondos de la organización que tienen presencia en el país.

1 Delegados de Estados Unidos, la Unión Soviética, China y Gran Bretaña junto a otros 47 Estados se reunieron en San Francisco, Estados Unidos, en abril de 1945, donde discutieron sobre el papel del derecho internacional; la relación entre la Asamblea General y el Consejo de Seguridad; el veto de los miembros permanentes; la enmienda de la Carta, entre otros asuntos. Finalmente, el 26 de junio de 1945 firman la Carta 50 de los 51 Estados, exceptuando a Polonia que firma dos meses más tarde (Morris, 2018).

En Colombia, la paz y la seguridad interna se han visto amenazadas constantemente como consecuencia de la pobreza, la desigualdad y la presencia de diferentes actores como grupos armados al margen de la ley, el narcotráfico, el crimen organizado y hasta el propio Estado. Por consiguiente, el trabajo de la ONU en el país enfrenta una gran variedad de retos que se han intensificado y puesto a prueba, en mayor medida con uno de los acontecimientos históricos de la última década, el proceso y firma del Acuerdo de Paz del Gobierno de Juan Manuel Santos con la guerrilla de las FARC durante el lapso 2012-2016.

El artículo se desarrolla de la siguiente manera. En primer lugar, se propone un marco analítico ecléctico, compuesto por el institucionalismo neoliberal, la teoría de la paz democrática y el rol de la ONU en los países en desarrollo. Posteriormente, se analiza el papel del Marco de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas en Colombia (UNDAF, por sus siglas en inglés) durante el período 2015-2019, con el propósito de identificar las acciones de cooperación propuestas por el Sistema ONU, que se cumplieron, para promover la transición hacia la paz y el desarrollo económico y social en el país. En tercer lugar, se comparan los objetivos del UNDAF (2015-2019 y 2020-2023), con el ánimo de medir el grado de efectividad, retrocesos, falencias y retos. Finalmente, las conclusiones y recomendaciones.

1.1.- *Objetivo y marco analítico ecléctico*

¿Cuál ha sido el impacto del UNDAF 2015-2019 en la transición hacia la paz y en el desarrollo económico y social en Colombia? Para ello, se tomará como principal referente el firmado por el gobierno de Colombia y los representantes del sistema ONU en el país para el período 2015-2019 (ONU Colombia, 2019). Es importante señalar que se escoge este período de tiempo por su relevancia histórica, la firma del Acuerdo de Paz (2016) y los primeros años del post acuerdo².

Al analizar el UNDAF 2015-2019, se evidencia que existen dos grandes bloques temáticos de trabajo que la ONU proyectó realizar en Colombia para ese lapso: la construcción de paz y el desarrollo sostenible. En este sentido, se busca identificar el impacto de estas dos líneas de acción en el desarrollo económico y social del país.

La perspectiva teórica propuesta es ecléctica (Sil & Katzenstein, 2010) y se compone del institucionalismo neoliberal (IN), la teoría de la paz democrática y el rol de la ONU en los países en desarrollo. El primer elemento teórico,

2 El postacuerdo se entiende como el periodo de tiempo que inició luego de la firma del acuerdo de paz con las FARC en 2016. Algunos autores señalan que no se debe hablar de posconflicto, ya que las FARC eran solo uno de los muchos actores bélicos en el país y aún quedan muchos retos por superar. Para más información véase (Niño & Palma, 2018).

institucionalismo neoliberal³, es una de las aproximaciones teóricas más importantes para el estudio de las Relaciones Internacionales a partir de la década de 1970. Este enfoque señala que “la capacidad de los Estados para comunicarse y cooperar depende de las instituciones hechas por el hombre, que varían históricamente y según los temas” (Keohane, 1989, p. 15). El IN puede brindar, desde la perspectiva teórica, diferentes insumos para comprender cómo la ONU, sus fondos, agencias y programas en Colombia, han impactado en la formulación de políticas y acompañado al Estado en la creación de proyectos para el desarrollo económico y social. Esto a razón de que “el institucionalismo neoliberal formula preguntas acerca del efecto de las instituciones en la acción del Estado y acerca de las causas del cambio institucional” (Keohane, 1989, p. 15). De acuerdo con Axelrod y Keohane (1985), los Estados cooperan con el objetivo de aumentar su poder e influencia de manera que todos los participantes se beneficien, y para cumplir con estos objetivos se crean reglas e instituciones que facilitan los acuerdos, la comunicación, las transacciones y el trabajo en diversas áreas (Axelrod & Keohane, 1985).

De acuerdo con lo anterior, el IN permite identificar la reciprocidad entre la ONU y Colombia. Por un lado, se

encuentra la participación y apoyo del país durante la creación, crecimiento y consolidación de la organización y, por el otro, Colombia se ha beneficiado de los recursos invertidos en cooperación, la construcción de paz y el desarrollo.

Siguiendo la misma línea, Nye y Keohane, señalan que los organismos internacionales son fundamentales en la solución de los problemas compartidos entre los actores estatales, ya que “son instituciones convenientes para los Estados débiles” (Nye y Keohane, 1988, p. 58). Al respecto, Colombia hizo partícipe a la ONU, así como a terceros Estados, de las conversaciones de paz y de la formulación de políticas que promovieran el crecimiento económico y la reducción de las desigualdades sociales en el país. Lo anterior, tomando como referencia las experiencias en temas de paz de casi 70 años de la ONU y de los diálogos de paz en los que han participado países como Noruega (país garante) en el proceso de paz colombiano y en países de África y Asia.

El segundo elemento es la teoría de la paz democrática, la cual tiene sus raíces en el trabajo de la “Paz perpetua” de Immanuel Kant, y defiende la idea de que “el pacifismo liberal al menos se ha hecho cargo con el mayor desarrollo de la democracia capitalista” (Freedman et al., 2006a, p. 163). Esta afirmación se sostiene bajo la premisa de que, empíricamente, no se han presentado conflictos bélicos entre dos democracias y resalta

3 De acuerdo con el IN, las organizaciones internacionales brindan información, apoyo y reducen la incertidumbre. Para más información, véase (Martin & Simmons, 1998).

una serie de “lógicas institucionales” que sustentan este fenómeno. De acuerdo con Rosato, “las instituciones y los procesos democráticos hacen que los líderes rindan cuentas ante una amplia gama de grupos sociales que pueden oponerse a la guerra en diversas circunstancias” (Rosato, 2003, p.587). En segundo lugar, el autor señala que en los países con sistemas políticos democráticos, la rendición de cuentas constituye un elemento fundamental para evitar conflictos, ya que las élites quieren permanecer en el poder y hay partidos de oposición que están dispuestos a proponer políticas que vayan en contra de medidas bélicas, de manera que las personas pueden votar en contra de gobernantes que no han decidido en contra de sus intereses (Rosato, 2003). Por su parte, Homan y Lantis, con relación al caso estadounidense, destacan que “cuando el partido de oposición tiene una gran cantidad de escaños o controla una o ambas cámaras del Congreso, los miembros desafían rutinariamente al Presidente y aumentan la supervisión de los conflictos extranjeros; cuando el Poder Legislativo está dominado por el partido del Presidente, generalmente está de acuerdo con la Casa Blanca” (Homan y Lantis, 2020, p.5).

Así pues, se puede afirmar que el proceso de la construcción y el afianzamiento de la paz está relacionado con la existencia de instituciones democráticas sólidas que permitan la participación política de diferentes grupos sociales, el seguimiento a las políticas por

parte de una prensa libre, el ejercicio y la garantía de la libertad de expresión y la obligación de los gobernantes de rendir cuentas a los ciudadanos. Es importante indicar que la teoría de la paz democrática enfatiza en que se previene la guerra entre Estados democráticos y no dentro de ellos.

El tercer componente teórico es el rol de la ONU en los países en desarrollo. De acuerdo con Ocampo, “el apoyo a los países en vías en desarrollo ha sido uno de los grandes objetivos de la cooperación global desde la creación de las Naciones Unidas” (Ocampo, 2015, p.13). Krause y Jütersonke, argumentan que la paz y el desarrollo económico no pueden separarse, a pesar de que el desarrollo económico no resulta ser una causa única para eliminar o reducir los conflictos y la violencia en las sociedades. Por el contrario, los autores sustentan que la relación se da mejor a la inversa, de manera que “el vínculo entre el desarrollo y la paz se ha invertido cada vez más, gracias al reconocimiento de que la provisión de seguridad básica es una condición previa para el desarrollo político, social y económico” (Krause y Jütersonke, 2005, p. 464). Al respecto, la ONU es uno de los organismos intergubernamentales líderes en cooperación internacional, entendiendo el desarrollo como “la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (ONU, 1987a). Asimismo “el

desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son componentes del desarrollo sostenible que tienen una relación de interdependencia y se refuerzan recíprocamente” (ONU, 1987b).

Con respecto al rol de la ONU en los países en desarrollo, es posible afirmar que la organización ha tenido un alto grado de influencia en la formulación de políticas públicas, estableciendo directrices y recomendaciones con el objetivo de promover el desarrollo y la participación de personas excluidas social y económicamente (Sánchez, 2016). Sin embargo, esta influencia se ha visto afectada por los intereses, las legislaciones, los sistemas políticos, las prioridades y demás componentes de los gobiernos, variando en cada Estado. La organización ha generado un “sorprendente progreso” en términos de desarrollo económico y social, ya que desde su creación, los países en desarrollo han visto mejoras significativas en: el aumento de expectativa de vida, la reducción de la mortalidad infantil, el aumento en la alfabetización, la seguridad alimentaria y el control de enfermedades (Daws & Weiss, 2009). De igual modo, los autores

señalan un avance muy importante en la protección y garantía de los Derechos Humanos en los países en desarrollo, en especial en materia de derechos civiles y políticos, equidad de género y la lucha contra todos los tipos de discriminación.

La gestión positiva de la ONU no está exenta de críticas. La organización ha sido señalada por estar fuertemente presionada en asuntos políticos y presupuestarios por los países desarrollados. De manera que, muchos países receptores de ayuda han promovido una serie de reformas en la Secretaría General, exigiendo la apertura de espacios de participación dentro de la administración de la organización (Daws & Weiss, 2009).

En conclusión, la ONU ha influenciado de manera diferente a los países en desarrollo, dependiendo del momento histórico y de las particularidades de cada caso. En este sentido, Colombia ha tenido la posibilidad de usar su experiencia en países como Camboya y Timor Oriental, en el acompañamiento y ejecución de políticas de paz y desarrollo (Freedman et al., 2006b). A continuación, el estudio de caso del UNDAF 2015-2019.

2.- EL PAPEL DEL UNDAF EN COLOMBIA 2015-2019

Para el período 2015-2019, el UNDAF tuvo como principal objetivo fortalecer el proceso de construcción de paz y promover el desarrollo sostenible. Este documento está estructurado sobre la

Carta de las Naciones Unidas, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (DNP, 2015), los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las recomendaciones de la evaluación realizada al UNDAF 2008-2014, y

los tratados y convenios internacionales firmados por Colombia. De acuerdo con la ONU en Colombia, este documento constituye la estrategia básica de apoyo internacional para el fortalecimiento de las capacidades nacionales, en concordancia con los objetivos y proyectos que el Estado colombiano le ha manifestado a la organización (ONU Colombia, 2019).

Para el período 2015-2019, además de los insumos ya mencionados, se utilizaron los resultados de los informes realizados por las agencias y programas de

la ONU, la concertación de prioridades entre representantes del gobierno y de la ONU, y los insumos presentados por la sociedad civil y el resto de los cooperantes presentes en el país. Asimismo, es importante señalar que el UNDAF es la herramienta base utilizada por todas las agencias de la ONU para la preparación de sus programas y es el modelo más importante para el proceso de rendición de cuentas.

En la Tabla 1, se encuentran las agencias, fondos y programas de la ONU en

Tabla 1. Agencias, Fondos y Programas de la ONU y recursos USD (2015-2019)

Agencia, Fondo o Programa	USD
ACNUR	21.987.000
FAO	17.158.000
OCHA	830.000
OIM	142.878.00
OIT	11.100.000
ONU DDHH	45.000.000
ONUDI	12.666.667
ONUHABITAT	17.100.000
ONU MUJERES	26.178.437
ONUSIDA	965.000

OPS/OMS	3.340.000
PMA	60.000.000
PNUD	354.853.000
PNUMA	2.882.000
UNFPA	8.600.000
UNICEF	59.867.500
UNMAS	4.180.000
UNODC	131.400.000
UNOPS	76.500.000
UNV	1.200.000
TOTAL	USD 998.323.604

Fuente: Elaboración propia a partir del UNDAF (2015-2019) (ONU Colombia, 2019).

el país, y los recursos financieros en dólares para el período 2015-2019:

El documento UNDAF para Colombia 2015-2019 fue firmado el 3 de septiembre de 2015 (ONU Colombia, 2019), día en el que entró en vigor, y concluyó el 31 de diciembre de 2019. Cabe resaltar que las acciones y metas del marco de asistencia se engloban en dos temáticas principales: i) construcción de paz: la cual es definida como “el avance hacia una cultura de convivencia, diálogo y pluralismo, que afiance la democracia, propicie el pacto social y elimine la violencia, la discriminación y el uso ilegítimo de la fuerza” y, ii) desarrollo sostenible: definido como aquello que “se

sustenta en tres pilares que se refuerzan mutuamente, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente” (ONU Colombia, 2019, p. 1)⁴.

4 El documento fue firmado por la Canciller María Ángela Holguín como representante del Gobierno de Colombia y por Fabrizio Hochschild como representante de la ONU en el país. Fueron acompañados por Alejandro Guidi, jefe de la misión de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y los representantes de otros organismos de la ONU. El proceso de redacción del documento fue coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, la Agencia Presidencial de Cooperación y el Departamento Nacional de Planeación.

Cabe señalar que en la introducción del documento se menciona repetidamente que Colombia es un país de renta media alta, con capacidad institucional ya establecida, pero que demanda apoyo para fortalecer la presencia y acción de dichas instituciones en todo el territorio, en el marco de la búsqueda de la construcción de una paz estable y duradera. De manera que el papel del sistema ONU por medio de la ejecución de dicho documento, es brindar las herramientas, conocimientos y el apoyo al gobierno de Colombia para lograr la paz y el desarrollo, teniendo en cuenta la experiencia de 70 años que posee la organización, en materia de construcción y mantenimiento de la paz en el país y en otras regiones del mundo (ONU Colombia, 2019).

También es oportuno destacar que el trabajo estuvo dirigido a generar sinergias entre el gobierno y las agencias de la ONU, con una perspectiva colaborativa-transversal y con un enfoque territorial-diferencial, donde fueran las personas más vulnerables (por razones de género, edad, etnia, origen, orientación política, posición socioeconómica, víctimas del conflicto y desastres naturales, enfermos y personas con discapacidad), las principales beneficiadas de los esfuerzos de la ejecución del UNDAF.

2.1. *Construcción de Paz*

El objetivo general que propone el documento para el punto de construcción de paz en “Colombia habrá

avanzado en el goce efectivo de los derechos y la creación de condiciones para la paz mediante el fortalecimiento de las capacidades del Estado para garantizarlos” (ONU Colombia, 2019, p. 8)⁵. Igualmente, el documento señala las contribuciones de la ONU y las líneas de cooperación en materia de construcción de paz agrupadas en cuatro conjuntos. A continuación, en la Tabla 2, se identifican los avances más relevantes y el cumplimiento de los conjuntos de cooperación:

5 “Resultados esperados: 1.1. Colombia habrá avanzado hacia la paz reduciendo la violencia, aumentando la resolución pacífica de conflictos y garantizando el derecho a la justicia. 1.2. Colombia habrá avanzado hacia la paz gracias a la consolidación del Estado Social de Derecho y la gobernabilidad inclusiva, mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana, la eficacia de los gobiernos locales y la garantía de los derechos humanos en todo el territorio nacional. 1.3. Colombia habrá implementado los acuerdos del fin del conflicto armado en los ámbitos nacional y territorial. 1.4 Colombia habrá avanzado hacia el restablecimiento sostenible de los derechos de las víctimas del conflicto armado” (ONU Colombia, 2019).

“Resultados esperados: 2.1. Colombia habrá logrado mayor equidad mediante el avance en los ODS y la reducción de brechas económicas, sociales y de género. 2.2. Colombia habrá avanzado en la disminución de las brechas de género y en el goce de los derechos de las mujeres bajo los principios de igualdad y no discriminación. 2.3. Colombia habrá logrado mayor equidad mediante la inclusión social y económica de la población rural. 2.4. Colombia habrá logrado elevar la resiliencia y sostenibilidad socioambiental para hacer frente a los efectos del cambio climático, aprovechar sosteniblemente los recursos naturales y gestionar eficazmente los riesgos de desastre” (ONU Colombia, 2019, p. 8).

Tabla 2. Avances en los Conjuntos de Cooperación del UNDAF 2015-2019. Componente 1. Construcción de Paz

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
<p>I. Transformación de conflictos y cultura de paz:</p> <p>"Colombia ha avanzado hacia la paz reduciendo la violencia, aumentando la resolución pacífica de conflictos y garantizando el derecho a la justicia" (ONU Colombia,2019, p. 8).</p>	<p>A continuación, se analizan los programas y políticas más importantes en los que participó el Sistema de las Naciones Unidas en el marco del UNDAF 2015-2019, en el Conjunto de Cooperación para la transformación de conflictos y la cultura de paz:</p> <p>i. Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana: este programa ha sido diseñado y ejecutado por el Ministerio de Justicia y apoyado por diferentes oficinas de la ONU en Colombia como UNOOC. El principal objetivo es brindar espacios donde la comunidad tenga servicios de acceso a la justicia, a la participación ciudadana y comunitaria, OO.HH., apoyo en casos de violencia intrafamiliar, desarrollo local y medio ambiente (Minjusticia,2020a).</p> <p>Por su parte, las Naciones Unidas han brindado su apoyo desde el año 2016 por medio de una alianza con la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (Sur-Sur). En este sentido, se realizó un estudio llamado "Construcción de la paz a partir del conocimiento, prácticas y perspectivas en los territorios" , con el objetivo de generar un portafolio de experiencias y aprendizajes para ser compartidos en todo el país y con el resto del mundo (Minjusticia,2018). Asimismo, la ONU ha apoyado este proyecto por medio de la capacitación a funcionarios en diversas áreas, como la prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas (Minjusticia,2020b).</p> <p>ii. Fondo Multidivisorio de las Naciones Unidas para el Posconflicto en Colombia - Pedagogía sobre el acuerdo de paz: este fondo fue creado por las Naciones Unidas en coordinación con la Presidencia de la República y la Agencia Presidencial de Cooperación, para que se implementaran actividades de pedagogía sobre el acuerdo de paz. Es decir, que se ejecuten "proyectos que promuevan que la población colombiana conozca, comprenda, dialogue, se apropie y se movilice para la finalización del conflicto y la implementación del Acuerdo de La Habana, así como la construcción de paz en el espíritu de la visión de paz territorial" (ONU,2016). Para este fondo se asignó una financiación total de USO 1 millón en proyectos, con un presupuesto m/nimo de USO 50.000 y máximo de 150.000.</p>

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
	<p>Por lo tanto, es posible afirmar que el avance hecho por el Sistema de las Naciones Unidas en Colombia es significativo y que se cumple con la meta propuesta.</p> <p>iii. Justicia Transicional en Colombia: la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es el organismo de justicia transicional que el Estado colombiano ha creado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La JEP es el componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición. Cabe resaltar que ésta institución se ha estructurado en el marco de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (JEP, 2019).</p> <p>Por su parte, la ONU "en el marco del informe sobre el avance de la Misión de Verificación del Acuerdo de Paz en Colombia, el representante especial del Secretario general y jefe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, Jean Arnault, y los embajadores ante el máximo organismo internacional, coincidieron en respaldar la JEP y defendieron su independencia y autonomía" (Matias, 2019, p. 32). Asimismo, la ONU ha continuado apoyando a la JEP en los años posteriores. Sin embargo, al igual que en el caso de la Ley de Víctimas, se ha brindado más un apoyo político, que técnico o financiero (JEP, 2019). De manera que se puede decir que el avance en esta línea de cooperación es parcial o medio.</p> <p>iv. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS: la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito en el Informe N°. 20 del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos - PNIS, señalan que se ha logrado un 96% de cumplimiento en la erradicación voluntaria de cultivos ilícitos con un total de 41.370 hectáreas (ONUDD, 2020). De la misma forma, es importante señalar que en el programa se ha hecho un seguimiento a familias con Asistencia Técnica Integral, programas de seguridad alimentaria, se han reparado 4.502,6 km de vías terciarias o caminos de herradura, se ha hecho mantenimiento a 1.711 espacios públicos, entre otras acciones. Por consiguiente, se puede decir que la línea de cooperación que proponía el apoyo a estrategias de sustitución de cultivos ilícitos ha sido exitosa.</p>

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
<p>2. Democracia de base local para la garantía de derechos:</p> <p>"Colombia habrá avanzado hacia la paz gracias a la consolidación del Estado de Derecho y la gobernabilidad inclusiva, mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana, la eficacia de los gobiernos locales y la garantía de los derechos humanos en todo el territorio nacional" (ONU Colombia, 2019, p.8).</p>	<p>A continuación, se analizan los programas y políticas más importantes en los cuales participó el Sistema ONU en el marco del UNDAF 2015-2019, en el Conjunto de Cooperación para la democracia y la garantía de los DD.HH.:</p> <p>i. Democracia de base local: en este componente se pueden identificar diferentes políticas en las que las Naciones Unidas apoyaron al gobierno de Colombia en la consolidación del Estado de Derecho y la gobernabilidad inclusiva, mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana y la eficacia de los gobiernos locales:</p> <p>En primer lugar, el programa de la Unidad de Diálogo del PNUD, el cual tiene como principal objetivo promover el dialogo como una herramienta fundamental en la gestión de conflictividades y procesos de deliberación, ampliar la democracia participativa y fortalecer capacidades en transformación de conflictos (PNUD,2020d). También, cabe resaltar que en el marco del programa de la Unidad de Diálogo se han creado tres herramientas para promover los procesos democráticos en Colombia: 1) Dialogo democrático,2) Análisis del Desarrollo Relacionado con el Conflicto y 3) Sistemas de Alerta y Respuesta Temprana (PNUD, 2020d).</p> <p>En segundo lugar, se puede señalar la Alianza EPM-PNUD, la cual tiene como propósito construir propuestas de desarrollo con y desde los territorios. En este sentido, la alianza busca contribuir a la construcción e implementación de las agendas municipales y subregionales, fortalecer los sistemas productivos de las cadenas de valor, fortalecer las capacidades de las instituciones locales y las organizaciones sociales de los municipios de Antioquia (PNUD, 2020a). Finalmente, se puede decir que ésta alianza ha logrado el diseño de la ruta metodológica para la construcción participativa de agendas municipales y subregionales, el establecimiento de 7 ejes estratégicos y la identificación de 12 organizaciones sociales, productivas y ambientales, en las cuales se ejecutarán proyectos que beneficiarán a 968 familias (PNUD, 2020a).</p> <p>En tercer lugar, es muy importante señalar los avances del programa "Diálogo Democrático y Empoderamiento de Grupos Subrepresentados en la política", el cual tiene como principal objetivo la modernización del Congreso de</p>

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
	<p>la República para fortalecer la gestión administrativa, así como aumentar la representatividad en el sistema político en asuntos de género, juventud y minorías étnicas (PNUD, 2020b). En este proyecto se ha logrado la creación de la Oficina Técnica de Apoyo Presupuesta! del Congreso de la República, se ha promovido la participación de jóvenes, mujeres y minorías étnicas en la política, y se han impulsado iniciativas de promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana para su incidencia en la gestión pública (PNUD, 2020b).</p> <p>En conclusión, se puede decir que los esfuerzos de la ONU en Colombia, enfocados a promover la cultura democrática y la participación política en el país, han tenido varios alcances y éxitos.</p> <p>ii. Garantía de los Derechos Humanos: en este apartado se examina el último Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El documento hace una evaluación de los DD.HH. en Colombia en el año 2019 (último año de vigencia del UNDAF estudiado), el cual enfatiza en la situación de los líderes sociales, el uso de la fuerza por parte del Estado, la lucha contra la impunidad y las desigualdades, y el avance de la implementación del acuerdo de paz firmado con las FARC-EP (ACNUDH, 2020).</p> <p>El informe señala entre las principales acciones realizadas que el ACNUDH realizó en 2019: "1151 misiones al terreno, 376 actividades de capacitación y fortalecimiento a instituciones del Estado y a la sociedad civil y realizó seguimiento de 230 casos de presuntas violaciones de derechos humanos". También: "el ACNUDH brindó asistencia técnica al Estado a nivel nacional, departamental y municipal, en particular a la Defensoría del Pueblo, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, al Ministerio de Defensa y a la Agencia Nacional de Tierras" (ACNUDH, 2020, p. 2). A lo largo del Informe se pueden evidenciar muchas de las preocupaciones que tiene la ONU frente a la garantía de los DD.HH., y para esto propone una serie de recomendaciones. Finalmente, es posible afirmar que la ONU se ha aferrado a su objetivo de promover la garantía de los DD. HH. en el país y ha trabajado continuamente en el fortalecimiento de las instituciones. Sin embargo, son muchos los limitantes a los que se ha tenido que enfrentar y los retos parecen ser cada vez más complejos y estructurales.</p>

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
<p>3. Transición hacia la paz:</p> <p>“Colombia habrá implementado los acuerdos de fin del conflicto armado en los ámbitos nacional y territorial” (ONU Colombia, 2019, p.8).</p>	<p>En este Conjunto de Líneas de Cooperación, el UNDAF 2015-2019 dice que se tomarán en cuenta los indicadores de monitoreo propuestos en el acuerdo de La Habana. Por tanto, al ser un componente amplio y que comparte varios de los programas mencionados anterior o posteriormente, se relacionan los aspectos más relevantes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición:</p> <p>i. Jurisdicción Especial para la Paz: el ACNUDH ha celebrado la aprobación de la Ley Estatutaria de la JEP y ha acompañado a este mecanismo de justicia transicional en el proceso para la terminación del conflicto.</p> <p>ii. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado: el ACNUDH ha participado en la articulación de varias entidades como la Unidad de Personas dadas por Desaparecidas y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Asimismo, ha reconocido el trabajo realizado y ha hecho un seguimiento a los diferentes procesos.</p> <p>iii. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición: la ONU ha participado en varios proyectos para la no repetición. También, se han recogido 5500 testimonios de víctimas y sus familiares para tener una mejor comprensión de lo ocurrido en el conflicto armado y, se han estructurado herramientas con esa información para que no vuelva a suceder (ACNUDH, 2020).</p> <p>De igual forma, es fundamental resaltar que la ONU hizo un acompañamiento permanente al proceso de paz, a la firma del acuerdo y ahora en el posacuerdo. De manera que muchos de los avances logrados por el gobierno de Colombia en materia de transición hacia la paz, han sido gracias al apoyo y acompañamiento de la ONU en las diferentes etapas de construcción y ejecución del acuerdo.</p> <p><i>Nota:</i> la información de este Conjunto de Cooperación ha sido recolectada del último Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los DD. HH. en Colombia (ACNUDH, 2020).</p>

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
<p>4. Derechos de las víctimas:</p> <p>“Colombia habrá avanzado hacia el restablecimiento sostenible de los derechos de las víctimas del conflicto armado” (ONU Colombia, 2019, p. 8).</p>	<p>A continuación, se analiza la política más importante en la que participó el Sistema de las Naciones Unidas en el marco del UNDAF 2015-2019 en el Conjunto de Cooperación para los derechos de las víctimas:</p> <p>Ley 1448 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: la ONU ha apoyado a Colombia en la formulación y ejecución de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, considerándola como un mecanismo eficaz para la protección de los derechos humanos y garantías de no repetición. Para éste caso la ONU ha participado por medio del apoyo técnico, la veeduría y el monitoreo para la protección de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario (Valdivieso, 2013). Por su parte, el “ACNUDH facilitó el diálogo entre la Unidad de Restitución de Tierras, pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas y proporcionó asistencia técnica en relación con 14 procesos de restitución de tierras. Estos procesos beneficiarían a 6647 familias” (ACNUDH, 2020, p.8). En este aspecto la ONU ha brindado un fuerte apoyo político y un apoyo medio en términos técnicos y financieros.</p>

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la información de los Conjuntos de las líneas de Cooperación del UNDAF 2015-2019, a continuación, en la Tabla 3, se identifica el grado de cumplimiento de cada Conjunto de Cooperación de acuerdo con su nivel de avance.

La escala de valoración se determina así: alto: los conjuntos que se han cumplido completamente; medio: los conjuntos que se han cumplido parcialmente, y bajo: los conjuntos de cooperación que han tenido poco o nulo avance.

Tabla 3. Cumplimiento de las Uneas de Cooperación:
 Componente I Construcción de Paz

Línea de Cooperación	Nivel de Cumplimiento		
	Alto	Medio	Bajo
1. Transformación de conflictos y cultura de paz: "Colombia ha avanzado hacia la paz reduciendo la violencia, aumentando la resolución pacífica de conflictos y garantizando el derecho a la justicia" (ONU Colombia, 2019, p.8).	X		
2. Democracia de base local para la garantía de derechos: "Colombia habrá avanzado hacia la paz gracias a la consolidación del Estado de Derecho y la gobernabilidad inclusiva, mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana, la eficacia de los gobiernos locales y la garantía de los derechos humanos en todo el territorio nacional" (ONU Colombia, 2019, p.8)	X		
3. Transición hacia la paz: "Colombia habrá implementado los acuerdos de fin del conflicto armado en los ámbitos nacional y territorial" (ONU Colombia, 2019, p.8).		X	
4. Derechos de las víctimas: "Colombia habrá avanzado hacia el restablecimiento sostenible de los derechos de las víctimas del conflicto armado" (ONU Colombia, 2019, p.8).		X	

Fuente: Elaboración propia.

2.2. Desarrollo Sostenible

El objetivo general que propone el documento para el punto de desarrollo sostenible es: "Colombia habrá avanzado hacia el desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental, incluyendo avances en equidad, cierre

de brechas poblacionales y territoriales e inclusión productiva de las zonas más rezagadas, gestión ambiental integral, y mitigación y adaptación al cambio climático" (ONU Colombia, 2019, p.11).

Igualmente, el documento señala las contribuciones del Sistema de las

Naciones Unidas y las líneas de cooperación en materia de desarrollo sostenible agrupadas en cuatro conjuntos. En este orden de ideas, en la Tabla 4,

se identifican los adelantos más relevantes en el cumplimiento de los conjuntos de cooperación:

Tabla 4. Avances en los Conjuntos de Cooperación del UNDAF 2015-2019
Componente 2 Desarrollo Sostenible

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
<p>1. Equidad y movilidad social:</p> <p>“Colombia habrá logrado mayor equidad mediante el avance en los ODS y la reducción de brechas económicas, sociales y de género” (ONU Colombia, 2019, p.11).</p>	<p>A continuación, se analiza las estadísticas proyectadas que la ONU propuso en el marco del UNDAF 2015-2019 para el Conjunto de Cooperación de equidad y movilidad social:</p> <p>i. Índice de pobreza multidimensional: el Sistema de las Naciones Unidas propuso que Colombia debiera pasar de un índice de pobreza multidimensional del 24,8% en 2014 al 17,8% en 2018. Para lograr este objetivo, la ONU instrumentalizó en sus diferentes agencias, fondos y programas, proyectos para apoyar al Estado colombiano en el fortalecimiento de la capacidad institucional para fomentar el desarrollo humano sostenible y el alcance de los ODS. Uno de los principales programas que trabajó en esta línea de cooperación fue el PNUD, el cual llevó a cabo políticas como: Estrategias productivas de inclusión urbana, Manos a la obra para la paz y Desarrollo económico incluyente (PNUD, 2020c). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por la ONU y el gobierno, de acuerdo con el DANE la pobreza multidimensional para el año 2018 a nivel nacional fue del 19,6% (DANE, 2020). De manera que, aunque hubo un avance en la reducción de pobreza, no se logró cumplir con el objetivo esperado.</p> <p>ii. Tasa de desempleo: el Sistema ONU propuso que Colombia debiera pasar de una tasa de desempleo del 9,6% en 2014 al 8% en 2018. En esta línea de cooperación la ONU acompañó al Estado colombiano en diferentes programas y proyectos dirigidos por ONU Mujeres y el PNUD (ONU Mujeres, 2020). No obstante, de acuerdo con el DANE para septiembre de 2018 la cifra de desempleo en el país fue de 9,5%. Por lo tanto, no se logró el objetivo de esta línea de cooperación.</p> <p>iii. Modelos de atención integral en salud, en zonas con alto porcentaje de población rural dispersa: en esta línea de cooperación una de las políticas más importantes fue la creación del proyecto “Salud para la paz” por UNFPA, OIM y la OPS, junto al Ministerio de Salud, el cual trabaja en 25 municipios de 14 departamentos (Minsalud, 2018). Sin embargo, este tipo de proyectos tuvieron una duración aproximada de un año y un alcance muy limitado.</p> <p>Por lo tanto, es posible afirmar que el avance hecho por el Sistema de las Naciones Unidas en Colombia es significativo y que se cumple con la meta propuesta.</p>

Principales programas, proyectos, avances y análisis	
<p>Conjunto de Cooperación:</p> <p>2. Igualdad de género:</p> <p>“Colombia habrá avanzado en la disminución de las brechas de género y en el goce de los derechos de las mujeres bajo los principios de igualdad y no discriminación” (ONU Colombia, 2019, p.11).</p>	<p>Para este Conjunto de Cooperación, el Sistema ONU ha diseñado una serie de políticas y proyectos, las cuales tienen como principal objetivo promover la igualdad de género en el país. Para este objetivo, se puede resaltar el Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros de la UNICEF, que tiene como propósito “la promoción de entornos libres de discriminación en el que las personas tengan los mismos derechos y oportunidades” (UNICEF, 2020). Asimismo, la ONU ha brindado asesoría técnica en cada área programática a las entidades estatales, organizaciones aliadas y sector privado, con el objetivo de identificar las formas de mitigar y transformar las desigualdades, violencias y discriminaciones de género y sus efectos derivados. Finalmente, de acuerdo con la UNICEF y ONU Mujeres el Estado colombiano ha visto un avance representativo en materia de equidad de género y, específicamente, en la creación del marco legal y de política pública que busca garantizar los derechos de las mujeres en el país (UNICEF, 2020).</p>
<p>3. Inclusión y bienestar rural:</p> <p>“Colombia habrá logrado mayor equidad mediante la inclusión social y económica de la población rural” (ONU Colombia, 2019, p.11).</p>	<p>Para este Conjunto de cooperación se analiza el Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de impulso a la Investigación del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Agricultura, MADR y la Agencia de Desarrollo Rural, ADR. Este plan fue diseñado con el objetivo de garantizar la cobertura, calidad y continuidad en la prestación de los servicios de asistencia técnica para las personas involucradas en procesos productivos rurales, familiares y comunitarios (Minagricultura, 2019). Este programa estuvo acompañado de políticas y proyectos del PNUD como: Estrategias productivas de inclusión urbana, Manos a la obra para la paz y Desarrollo económico incluyente (PNUD, 2020c).</p> <p>Finalmente, se puede decir que este conjunto de cooperación ha tenido diferentes avances para la inclusión social y económica de la población rural. Sin embargo, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura, aún hay mucho camino por recorrer y retos por superar (Minagricultura, 2019).</p>

Conjunto de Cooperación:	Principales programas, proyectos, avances y análisis
<p>4. Sostenibilidad ambiental:</p> <p>“Colombia habrá logrado elevar la resiliencia y sostenibilidad socio-ambiental para hacer frente a los efectos del cambio climático, aprovechar sosteniblemente los recursos naturales y gestionar eficazmente los riesgos de desastre” (ONU Colombia, 2019, p. II).</p>	<p>En términos de sostenibilidad ambiental uno de los indicadores más importantes plasmados en el UNDAF 2015-2019 es el de deforestación. Con el objetivo de reducir este fenómeno en Colombia, la ONU por medio de la FAO, ONU Ambiente y el PNUD han apoyado al país en diferentes proyectos como la implementación de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de Bosques (Minambiente, 2018). No obstante, de acuerdo con el IDEAM 138.176 hectáreas fueron deforestadas en 2018 (IDEAM, 2019). De manera que, el objetivo de disminuir esas hectáreas a 90.000 estuvo demasiado lejos de ser alcanzado.</p> <p>Por otro lado, en términos de Gestión de Riesgo, de acuerdo con el informe presentado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de 2019, la ONU ha apoyado técnicamente a varios programas y proyectos por medio de la FAO, el PNUD, y el PMA. Sin embargo, el avance ha sido parcial y se resalta la necesidad de redoblar esfuerzos para cumplir con los nuevos objetivos (UNGRD, 2019).</p>

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la información de los Conjuntos de las líneas de Cooperación del UNDAF 2015-2019 expuesta en la Tabla 4, se identifica el nivel de cumplimiento de cada Conjunto de Cooperación de acuerdo con su nivel de avance (alto, medio, bajo) en la Tabla 5.

**Tabla 5. Cumplimiento de las Líneas de Cooperación
 Componente II Desarrollo Sostenible**

Línea de Cooperación	Nivel de Cumplimiento		
	Alto	Medio	Bajo
1. Equidad y movilidad social: “Colombia habrá logrado mayor equidad mediante el avance en los ODS y la reducción de brechas económicas, sociales y de género” (ONU Colombia, 2019, p.11).			X
2. Igualdad de género: “Colombia habrá avanzado en la disminución de las brechas de género y en el goce de los derechos de las mujeres bajo los principios de igualdad y no discriminación” (ONU Colombia, 2019, p.11).	X		
3. Inclusión y bienestar rural: “Colombia habrá logrado mayor equidad mediante la inclusión social y económica de la población rural” (ONU Colombia, 2019, p.11).		X	
4. Sostenibilidad ambiental: “Colombia habrá logrado elevar la resiliencia y sostenibilidad socio-ambiental para hacer frente a los efectos del cambio climático, aprovechar sosteniblemente los recursos naturales y gestionar eficazmente los riesgos de desastre” (ONU Colombia, 2019, p.11).		X	

Fuente: Elaboración propia.

En relación con lo anterior, es posible afirmar que, en el componente de construcción de paz, la ONU tuvo un impacto medio-alto de acuerdo con el cumplimiento de las líneas de cooperación propuestas en el UNDAF. Lo anterior, debido a que el conjunto de cooperación de transformación de conflictos y cultura de paz, así como el conjunto de democracia de base local para la garantía de derechos tuvieron un avance alto, mientras que el

conjunto de transición hacia la paz y el de derechos de las víctimas tuvieron un avance medio. Por otra parte, en el componente de desarrollo sostenible el impacto de la ONU fue medio, debido a que en el conjunto de cooperación de equidad y movilidad social se identificó un cumplimiento bajo, mientras en igualdad de género fue alto, y en los conjuntos de inclusión y bienestar rural y el de sostenibilidad ambiental el avance fue medio.

3.- COMPARACIÓN UNDAF 2015-2019 CON EL UNDAF 2020-2023

Teniendo en cuenta que los resultados de la evaluación del UNDAF (2015-2019) no fueron publicados, se realiza la comparación de los objetivos del documento en estudio con los del siguiente UNDAF (2020-2023) para identificar posibles avances o retrocesos. Al respecto, se identifican las diferencias entre las metas de cada marco de cooperación para determinar las variaciones entre uno y el otro. Para la comparación de los dos documentos, se señalarán los aspectos más relevantes para comprender el impacto del UNDAF 2015-2019 en el proceso de construcción de paz y de desarrollo económico y social en Colombia.

El UNDAF (2020-2023) se estructuró sobre la Agenda 2030 y los ODS (ONU Colombia, 2020). Para su ejecución, se establecieron una serie de líneas base en las cuales se propone

trabajar para cumplir con las nuevas metas propuestas. Sin embargo, a diferencia del documento anterior, no especifica en términos cuantitativos cuales son los objetivos que tiene por cumplir. Lo anterior, debido a que al ser publicado no se conocían los resultados totales del UNDAF previo.

Asimismo, el UNDAF (2020-2023) estableció tres componentes principales: i) estabilización: paz con legalidad, ii) migración como factor de desarrollo y, iii) asistencia técnica para la aceleración de los ODS catalizadores. En este sentido, se puede afirmar que la nueva agenda trabaja sobre el componente de construcción de paz del UNDAF anterior, y propone la estrategia de –estabilización– como el paso siguiente en la transición hacia la paz en el país. Por tanto, la agenda 2020-2023 hace un proceso de sofisticación

del componente de Desarrollo Sostenible del documento anterior, y lo desvuelve en su estrategia de Asistencia Técnica para la Aceleración de los ODS catalizadores. También, es importante el énfasis en la migración, posiblemente por el aumento de la población venezolana debido a la crisis política del vecino país.

De acuerdo con lo anterior, se identifica un avance en la implementación

del UNDAF 2015-2019 y que, por consiguiente, la nueva agenda de la ONU para Colombia avanza sobre lo propuesto en el periodo anterior desde la perspectiva del posconflicto (paz con legalidad) y del desarrollo social (ODS). No obstante, falta especificidad en los resultados del documento anterior y en los datos de los nuevos objetivos.

4.- CONCLUSIONES

El marco analítico ecléctico ha sido útil para evaluar el rol de la ONU en Colombia. Desde el IN se logró identificar el impacto y nivel de influencia de la organización en los diferentes procesos, proyectos y políticas que el Estado colombiano ha llevado a cabo durante el lapso estudiado (Tablas 2 y 4). Con relación a la teoría de la paz democrática, fue posible identificar el rol que tiene el fortalecimiento de las instituciones democráticas en el proceso de construcción de paz. En este sentido, gran parte del apoyo de la ONU y de los objetivos del Gobierno de Colombia se enfocaron en la cooperación, la transformación de conflictos y la cultura de paz. Asimismo, en la democracia de base local para la garantía de derechos, facilitando el diseño y puesta en marcha de diferentes proyectos y políticas públicas, enfocadas en la participación política y el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En lo que se refiere a la perspectiva del impacto de la ONU en países en desarrollo, se observó que la organización acompañó al gobierno para el periodo 2015-2019 con una agenda diversa con diferentes grados de efectividad y cumplimiento. En este trabajo hemos identificado un avance alto con relación a la transformación de conflictos, la cultura de paz y la democracia de base local para la garantía de derechos. El impacto ha sido medio-alto en materia de construcción de paz, y ha sido medio en el proceso de transición hacia la paz y la garantía de los derechos de las víctimas, a pesar del apoyo de la ONU con la Jurisdicción Especial para la Paz, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

En materia de desarrollo económico y social, el impacto de la ONU fue medio, ya que en los asuntos de equidad y movilidad social, no se logró cumplir con los objetivos propuestos en la reducción de pobreza multidimensional, tasa de desempleo y atención integral en salud a la población rural. No obstante, hubo un cumplimiento alto en las temáticas relacionadas con igualdad de género especialmente en materia de la creación del marco legal y de la política pública para garantizar los derechos de las mujeres en el país (UNICEF, 2020). Asimismo, la inclusión, bienestar rural y la sostenibilidad ambiental presentaron un avance medio, ya que se han superado diferentes desafíos en

materia de asistencia técnica y acompañamiento a la población rural, pero aún persisten grandes retos en temas de deforestación.

Finalmente, la evidencia muestra que el impacto del UNDAF 2015-2019 en el proceso de construcción de paz ha sido medio-alto, mientras que con relación al desarrollo económico y social ha sido medio. De esta manera, se confirma que el rol de la ONU es positivo en sociedades en posconflicto: Colombia aún es un laboratorio excepcional para la transformación social, el progreso y la consolidación de la democracia y la paz.

5.- REFERENCIAS

- ACNUDH (2020). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/43/3Add.3. https://www.hchr.org.co/informes_anuales/informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano2019/
- Axelrod, R., & Keohane, R.O. (1985). Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, 38(1), 226–254. <https://doi.org/10.2307/2010357>
- DANE (2020). Pobreza Multidimensional. Resultados 2020. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/presentacion-rueda-de-prensa-pobreza-multidimensional-20.pdf
- Daws, S. & Weiss, T.G. (2009). The Oxford Handbook on the United Nations. En *The Oxford Handbook on the United Nations*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560103.001.0001>
- DNP (2015). Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018). Todos Por un Nuevo País (Tomo I). [https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd 2014-2018 tomo 1 internet.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd%202014-2018%20tomo%201%20internet.pdf)
- ECOSOC (2013). 2013: H.E. Mr. Néstor Osorio (Colombia). <https://www.un.org/ecosoc/es/>

- content/2013-he-mr-néstor-osorio-colombia
- Freedman, L.D., Doyle, M. W. & Sambanis, N. (2006). Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations. *Foreign Affairs*, 85(6), 163. <https://doi.org/10.2307/20032164>
- Homan, P. & Lantis, J. (2020). Congress, Factions, and the Battle for U.S. Foreign Policy. In *The Battle for U.S. Foreign Policy Congress, Parties, and Factions in the 21st Century*. Springer International Publishing, 1–28.
- IDEAM (2019). De acuerdo con el último reporte del IDEAM la deforestación en Colombia en el año 2018 se redujo en 22.814 hectáreas respecto al año 2017. http://www.ideam.gov.co/web/intranet/noticias/-/asset_publisher/gO37c5HXVo8L/content/de-acuerdo-con-el-ultimo-reporte-del-ideam-la-deforestacion-en-colombia-en-el-ano-2018-se-redujo-en-22-814-hectareas-respecto-al-2017?_101_INSTANCE_gO37c5HXVo8L_redirect=
- JEP (2019). Estrategia de Reaccionamiento y Cooperación Internacional de la Jurisdicción Especial para la Paz 2019-2022.
- Keohane, R.O. (1989). Institucionalismo neoliberal. Una perspectiva de la política mundial. En R.O. Keohane (Ed.), *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales* (pp. 13–38). Grupo Editor Latinoamericano. (Traducción de Cristina Piña).
- Keohane, R.O. & Nye, J. S. (1988). Poder e Interdependencia: la política mundial en transición. Grupo Editor Latinoamericano. *Colección de Estudios Internacionales*. (Traducción de Heber Cardoso Franco).
- Krause, K. & Jütersonke, O. (2005). Peace, Security and Development in Post-Conflict Environments. *Security Dialogue*, 36(4), 447–462. <https://doi.org/10.1177/0967010605060449>
- Martin, L.L. & Simmons, B.A. (1998). Theories and Empirical Studies of International Institutions. *International Organization*, 52(4), 729–757. <https://doi.org/10.1162/002081898550734>
- Matias, S. (2019). Justicia Especial para la Paz-JEP, sus avances y sus obstáculos. *Diálogos de saberes*, 50, 27–37. <https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.50.2019.5403>
- Minagricultura (2019). Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación. https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Documents/PLAN_AT_ajustado.280319.docx
- Minambiente (2018). Organismos internacionales manifestaron respaldo a estrategia que busca reducir la deforestación en el país. <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/3582-organismos-internacionales-manifestaron-respaldo-a-estrategia-que-busca-reducir-la-deforestacion-en-el-pais>
- Mínjusticia (2018). Informe de Rendición de Cuentas. Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana 2017-2018. <https://www.minjusticia.gov.co/servicio-ciudadano/Imagenesparticipa/Documentos/2018/>

I N F O R M E D E G E S T I Ó N _
DMASC_2018.pdf

- Minjusticia (2020a). Casas de justicia y Centros de Convivencia. <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/casas-de-justicia>
- Minjusticia (2020b). Minjusticia y Naciones Unidas capacitan a funcionarios de Casas de Justicia y Centros de Convivencia en prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas. <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/Paginas/Minjusticia-y-Naciones-Unidas-capacitan-a-funcionarios-de-Casas-de-Justicia-y-Centros-de-Convivencia-en-prevencion-del-uso-.aspx>
- Minsalud (2018). Plan Nacional de Salud Rural. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/msps-plan-nacional-salud-rural-2018.pdf>
- Morris, J. (2018). Origins of the United Nations. En T. G. Weiss & S. Daws (Eds.), *The Oxford Handbook on the United Nations* (pp. 40–58). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198803164.013.2>
- MRE Colombia. (2023). The United Nations (UN). <https://www.cancilleria.gov.co/en/united-nations>
- Niño, C. & Palma, D. (2018). Colombia undergoing mutation: from the concept of post-conflict to the pragmatism of the conflict. *JANUS NET e-journal of International Relation*, 2(9), 78–92. <https://doi.org/10.26619/1647-7251.9.2.6>
- Ocampo, J.A. (ed.) (2015). *Gobernanza Global y Desarrollo*. Siglo Veintiuno Editores. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38855/1/GobernanzaGlobalyDesarrollo.pdf>
- ONU (2020). Sobre la ONU en Colombia. Organización de las Naciones Unidas. <https://colombia.un.org/es/about/about-the-un>
- ONU (2016). Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto en Colombia – Pedagogía sobre el acuerdo de paz. [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/Convocatoria Pedagogia para la paz_ventana no gubernamental \(003\).pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/Convocatoria Pedagogia para la paz_ventana no gubernamental (003).pdf)
- ONU (1987a). Desarrollo Sostenible. Asamblea General de las Naciones Unidas Presidente del 65° período de sesiones. Nuestro futuro común. <https://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sust-dev.shtml>
- ONU (1987b, octubre 15). Programa de Desarrollo. A/RES/51/240. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/774/82/PDF/N9777482.pdf?OpenElement>
- ONU Colombia (2020). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (UNDAF) 2020-2023. [https://colombia.un.org/sites/default/files/2021-11/UNSDCF 2020-2023 original firmado completo.pdf](https://colombia.un.org/sites/default/files/2021-11/UNSDCF%202023%20original%20firmado%20completo.pdf)
- ONU Colombia (2019). Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (UNDAF) 2015-2019. https://procurement-notice.undp.org/view_file.cfm?doc_id=267839
- ONU Mujeres (2020). Empoderamiento Económico. ¿Cómo Trabajamos? <https://colombia.un.org/es/women/economic-empowerment>

- unwomen.org/es/como-trabajamos/empoderamiento-economico
- ONUDC (2020). Informe No. 20. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS. https://www.unodc.org/documents/colombia/2020/Abril/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._20.pdf
- PNUD (2020a). Alianza EPM-PNUD Alianza para el desarrollo sostenible e incluyente, la reconciliación y el buen gobierno en municipios de Antioquia. <https://www.undp.org/es/colombia/projects/alianza-epm-pnud>
- PNUD (2020b). Diálogo Democrático y Empoderamiento de Grupos Subrepresentados en la política. <https://www.undp.org/es/colombia/projects/dialogo-democratico-grupos-subrepresentados>
- PNUD (2020c). Manos a la obra para la paz. <https://www.undp.org/es/colombia/projects/manos-obra-para-la-paz>
- PNUD. (2020d). Unidad de Diálogo, PNUD Colombia. <https://www.undp.org/es/colombia/projects/unidad-dialogo-pnud-colombia>
- Rosato, S. (2003). The Flawed Logic of Democratic Peace Theory. *American Political Science Review*, 97(4), 585–602. <https://doi.org/10.1017/S0003055403000893>
- Sánchez, C. (2016). La Legitimación del Cooperativismo y de la Economía Social y Solidaria en las Políticas Públicas de Iberoamérica [Universidad de Valencia]. <https://roderic.uv.es/handle/10550/53666>
- Sil, R. & Katzenstein, P. J. (2010). Analytic Eclecticism in the Study of World Politics: Reconfiguring Problems and Mechanisms across Research Traditions. *Perspectives on Politics*, 8(2), 411–431. <https://doi.org/10.1017/S1537592710001179>
- UNGRD (2019). Informe de Gestión de Riesgos 2019. <https://www.datos.gov.co/Ambiente-y-Desarrollo-Sostenible/Emergencias-UNGRD-2019/4fd8-ptcr>
- UNICEF (2020). Programa igualdad de género. <https://www.unicef.org/colombia/genero>
- Valdivieso, A. (2013). La justicia transicional en Colombia. Los estándares internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos. *Papel Político*, 17(2), 621-653. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/view/6545>