



# Políticas públicas para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Proyecto ODM en lo Local: ODML

Serie Compartir Conocimiento



Esta publicación es el resultado del trabajo conjunto entre el Proyecto ODM en lo Local del PNUD Colombia, el Area de Pobreza, Desarrollo Humano y ODM y la Unidad de Gestión del Conocimiento del Centro Regional de PNUD para América Latina y el Caribe.

**Políticas públicas para el logro  
de los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

**Proyecto ODM en lo Local (ODML)**

**Serie Compartir conocimiento**

**Vol. IX,**

ISBN 978-9962-663-05-8

Oficina PNUD Colombia

Bruno Moro, Representante Residente PNUD Colombia

María del Carmen Sacasa, Directora Adjunta de País PNUD Colombia

Fernando Herrera, Coordinador Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible  
PNUD Colombia

Adriana Almonacid, Consultora Proyecto ODM en lo Local PNUD  
Colombia

Editora: Sofía Izquierdo

Diseño y diagramación: Miguel Nova

Fotografía portada: Jon Alex

Agosto 2010

**Nota:** las opiniones que se expresan en este documento no reflejan necesariamente las del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su Junta Directiva, ni las de sus Estados miembros.

# Índice

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Basta de reinventar la rueda. <i>La experiencia viaja, cruza fronteras y añade valor a los programas</i></b> | <b>5</b>  |
| <b>2. Presentación</b>   | <b>7</b>  |
| <b>3. Contextualización del tema en la Región</b>  | <b>9</b>  |
| <b>4. Fundamentos conceptuales</b>   | <b>11</b> |
| 4.1. El concepto de Desarrollo Humano  | 11        |
| 4.2. Críticas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio  | 12        |
| <b>5. La situación de Colombia</b>   | <b>15</b> |
| <b>6. Estrategia de intervención del proyecto ODML</b>   | <b>17</b> |
| 6.1. Influir en el desarrollo de políticas públicas locales para alcanzar los ODM                                  | 18        |
| 6.2. Focalizar las inversiones en la población en mayor situación de pobreza:<br>Los Municipios del Milenio        | 19        |
| 6.3. Fortalecer las redes para el seguimiento y monitoreo<br>del avance de los ODM en los territorios              | 21        |
| 6.4. Monitorear los logros de Colombia para alcanzar los ODM   | 22        |
| 6.5. Apoyar la estrategia nacional para reducir la pobreza extrema   | 23        |
| <b>7. Fases de implementación</b>  | <b>25</b> |
| <b>8. Servicios</b>  | <b>27</b> |
| 8.1. Posicionar ODM en la agenda pública   | 27        |
| 8.2. Garantizar la existencia y uso de la información<br>para políticas públicas eficaces                          | 28        |
| 8.3. Desarrollo de capacidades para mejores políticas públicas   | 29        |
| 8.4. Asistencia Técnica  | 30        |
| <b>9. Trabajos citados</b>   | <b>31</b> |





## Basta de reinventar la rueda

La experiencia viaja,  
cruza fronteras,  
y añade valor  
a los programas

El Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe apoya la sistematización y documentación de los conocimientos que han adquirido los países de la región. Como es sabido, en cada país se realiza una significativa cantidad de trabajo de gran calidad e impacto. Y también en cada país hay grandes expectativas por contar con mecanismos para compartir, tanto interna como externamente, los conocimientos, los interrogantes y los aciertos sostenibles. Pues bien, hemos emprendido la tarea de “Compartir Conocimiento” guiados por un concepto básico: muchas de nuestras experiencias pueden ser útiles para otros en la región. La experiencia puede viajar, cruzar fronteras, y añadir valor al trabajo de los demás.

Esta serie de publicaciones es el canal elegido para este propósito y, por supuesto, es el resultado de un esfuerzo compartido que incluyó el desarrollo de una metodología para agilizar la sistematización y el intercambio del conocimiento. En la iniciativa han participado colegas de Gobiernos Nacionales y Locales, Oficinas de País de PNUD, expertos temáticos, y los equipos temáticos del Centro Regional para América Latina y el Caribe del PNUD.

Lo visible es sólo la punta del iceberg. En este caso, las publicaciones son sólo una parte de “Compartir Conocimiento”. Son una presentación sintética de opciones de programación y aspectos relevantes de cada experiencia. Nos cuentan, de manera resumida, “cómo se hizo el programa y cómo se hace”. Gracias a la participación de varios colegas, todos ellos con gran experiencia en sus respectivas áreas de trabajo, cada una cuenta con una rica y detallada documentación en línea (documentos de proyectos, evaluaciones, informes, datos relevantes, etc.). Estas herramientas contribuyen a transferir, recrear, adaptar –la realidad suele retornar- el programa sistematizado

Cuente con nosotros para obtener mayores beneficios de esta propuesta. Nuestro equipo está a su disposición para, una vez identificadas las especificidades en terreno, profundizar y desplegar múltiples facetas de conocimientos que, puestas al servicio de sus objetivos, reducirán costos de aprendizaje, investigación y desarrollo, y le permitirán concretar programas y soluciones claves.

Agradecemos la colaboración brindada para la producción de “Compartir Conocimientos”. Todos sus comentarios y sugerencias nos ayudarán a brindarle un mejor servicio.

**Equipo del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.**

Panamá y Puerto España

Agosto 2010



## Presentación

El grupo temático sobre Pobreza, Desarrollo Humano y ODM que cubre América Latina y el Caribe en el PNUD tiene como principales objetivos: i) dar apoyo en conocimiento en las áreas de competencia para la estrategia regional y para las Oficinas de País; ii) establecer una perspectiva conceptual en las prioridades de política de la región; iii) facilitar la transmisión de las mejores prácticas; y iv) establecer esquemas de disseminación de la investigación relevante sobre política pública.

La iniciativa Compartir Conocimiento surge de una voluntad de parte de la Dirección Regional para América Latina y el Caribe del PNUD de sistematizar experiencias exitosas de la región en el campo de las políticas públicas, en este caso relacionadas con la reducción de la pobreza, los ODM, y el área social en general. El esfuerzo conjunto de las Oficinas de Campo, de la Unidad de Conocimiento, y del área temática de los ODM ha permitido avanzar hacia la generación de experiencias sistematizadas como la que se analiza en este documento.

La iniciativa que presentamos, diseñada y ejecutada por el PNUD Colombia, constituye un caso paradigmático de una política exitosa con primeros resultados observables, que se enmarca en las prioridades del PNUD Colombia y del PNUD a nivel regional, y presenta características que pueden facilitar la transferencia de tal experiencia a otros contextos nacionales o regionales. Por estas razones se ha identificado el proyecto de Objetivos de Desarrollo Humano a Nivel Local (ODML), como una de las iniciativas a ser sistematizadas y profundizadas en el ámbito de Compartir Conocimiento.

Este documento presenta una experiencia innovadora en materia de incorporación de los ODM a políticas públicas a nivel local, en la que se alinea la abogacía, la planificación, el diseño, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de las políticas

públicas basadas en los ODM con el ciclo electoral a nivel regional. El ODML se ha desarrollado la iniciativa Municipios del Milenio Colombia, un conjunto de 71 municipios que se encuentran por debajo de los promedios nacionales y departamentales en la mayoría de los indicadores sociales que miden los ODM, y que aglutinan a una población de 1.247.775 personas. De este modo, el ODML ha contribuido a dar prioridad a los municipios más vulnerables del país, enfocar los esfuerzos para acelerar el desarrollo humano en esas poblaciones y fortalecer las capacidades de las instituciones y los actores locales (incluyendo ONG, academia y sector privado). Este documento brinda información específica sobre el proceso, describe las acciones que acompañan cada etapa y destaca su alto potencial de ser transferidas a otros contextos de la región.

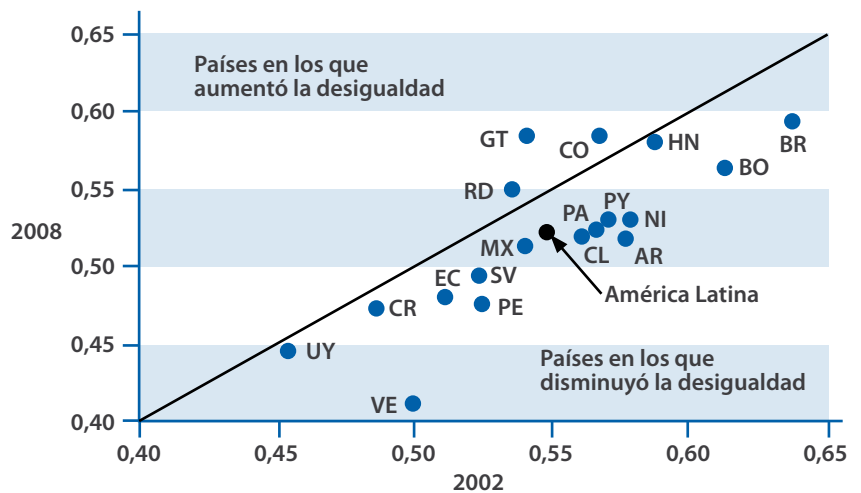


# 3

## Contextualización del tema en la Región

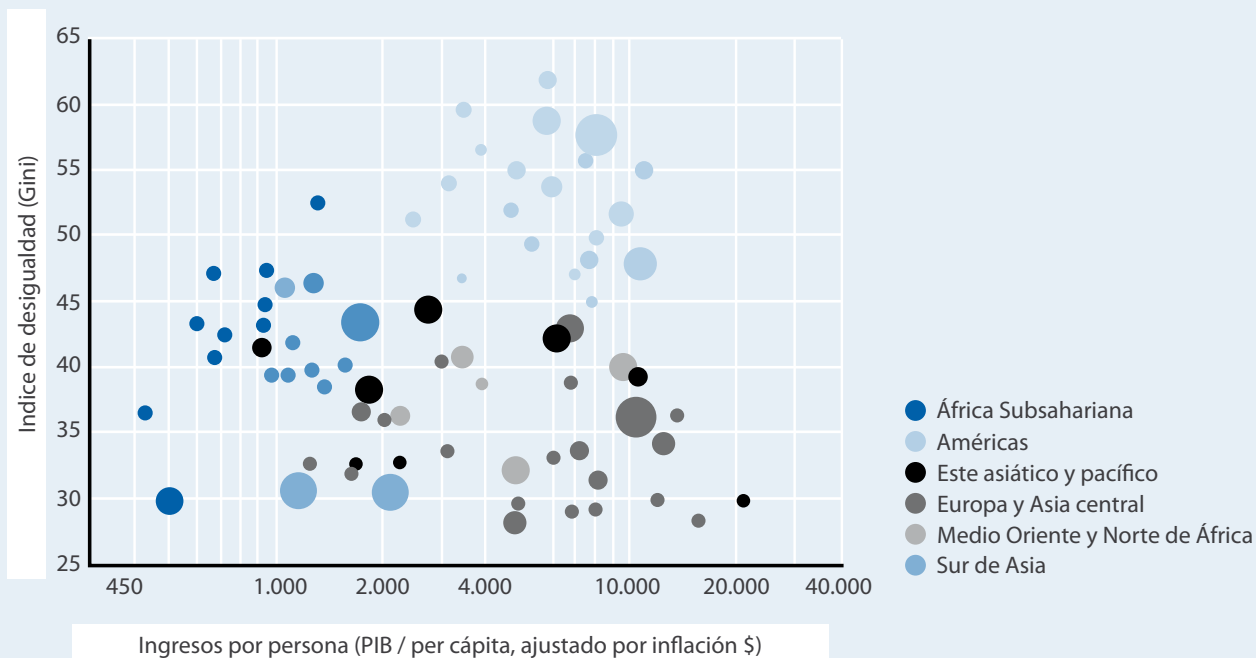
Los países de América Latina enfrentan desafíos similares para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM. Aunque, como se muestra en la Ilustración 1 la concentración de la riqueza tiende a disminuir en la mayoría de países de la región, América Latina continua siendo la región más desigual del mundo (Ver Ilustración 2). En ella habitan tanto algunas de las personas más pobres del mundo, como algunas de las más ricas. Estas diferencias se replican al interior de los países, entre regiones e incluso entre grupos poblacionales.

Ilustración 1. Variación del índice de Gini entre 2002 y 2008



Fuente: Panorama social de América Latina 2009. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

## Ilustración 2 Inequidad por países y por regiones



Fuente: Gráfico tomado de Gapminder. Datos del Banco Mundial 2003.

Estudios recientes de la CEPAL destacan que la inequidad en América Latina se extiende más allá de la concentración económica de los recursos y en los últimos años ha aumentado la percepción de injusticia distributiva (1). Sin embargo, en las encuestas de opinión pública la reducción de la pobreza no encabeza la lista de temas que más preocupan a los latinoamericanos (2). El desempleo y la inseguridad aparecen como los temas más apremiantes, mientras que los temas estructurales de pobreza, educación y salud se ubican al final de la lista.

Los gobiernos subnacionales han asumido cada vez más responsabilidades en áreas clave para el cumplimiento de los ODM. No obstante, en muchos casos no cuentan con las capacidades ni con información de calidad para diseñar e implementar políticas públicas y estrategias adecuadas para combatir la pobreza y la desigualdad desde el ámbito local.

El PNUD reconoce que la responsabilidad de lograr los ODM no solo recae sobre los gobiernos, también se requiere la participación y el compromiso de todos los sectores de la sociedad. En ese marco, trabaja para incrementar la importancia del cumplimiento de los ODM en las agendas nacionales y en el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para enfrentar este desafío. Solo así todos los latinoamericanos podrán alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.



## Fundamentos conceptuales

### 4.1. El enfoque de Desarrollo Humano

El Desarrollo Humano, DH, es un paradigma construido alrededor de las personas. Por eso asume el crecimiento económico como un medio para ampliar las libertades y capacidades de todos los seres humanos, para lo cual se requiere un entorno que fomente el desarrollo del máximo potencial de cada persona y que le permita llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses.

El paradigma del DH propone un marco alternativo para explicar el desarrollo de las personas, y un modo de medir el avance del mismo (3). Este paradigma se deriva de una ética rigurosa y explícita, y fija un óptimo deseable (aumentar el rango de opciones de los seres humanos) que guía el accionar de las personas tomadoras de decisiones.

En la Cumbre del Milenio, realizada en septiembre del 2000, los líderes de 189 países se reunieron para discutir el rol de la Organización de las Naciones Unidas en el nuevo siglo, siguiendo los lineamientos establecidos por el DH y los arreglos consignados en la Carta de las Naciones Unidas y otra normativa internacional<sup>1</sup>. Los acuerdos logrados en esta reunión fueron consagrados en la Declaración del Milenio. En la misma, los países miembros reafirmaron su confianza en las Naciones Unidas y renovaron su compromiso de defender los valores fundamentales<sup>2</sup> de las Naciones Unidas (4).

Los países signatarios también acordaron asumir un compromiso universal para erradicar la pobreza extrema y trabajar para cumplir una serie de objetivos de desarrollo antes del año 2015. Estos se conocen como Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM<sup>3</sup>. Los ocho ODM, que han sido adoptados por la comunidad

internacional como un marco para las actividades en pro del desarrollo, articulan metas e indicadores concretos que permiten medir y monitorear efectivamente el avance en la erradicación de la pobreza extrema en el mundo.

Los ODM deben ser considerados en el contexto de la Declaración del Milenio, y los principios fundamentales allí consignados. Los ODM contribuyen a alcanzar el desarrollo humano de dos maneras:

- Presentan los mínimos necesarios para el desarrollo humano, a través de un conjunto de objetivos cuantificables y un plazo para alcanzarlos.
- Constituyen un marco de rendición de cuentas de los gobernantes frente a sus sociedades.

No obstante, los ODM no abarcan todo el paradigma del DH. Contienen sus componentes socioeconómicos, pero no incluyen las dimensiones política y cultural, y dejan por fuera temas vitales como los Derechos Humanos. En este sentido, los ODM presentan una agenda de mínimos para la erradicación de la pobreza, mientras que el DH busca maximizar la felicidad de las personas.

## 4.2. Críticas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Los ODM han recibido críticas, tanto a sus fundamentos teóricos como a los indicadores. Algunas son:

- **La equidad:** no promueven un avance en términos de equidad, al considerar promedios nacionales en lugar de la mejoría de las condiciones de la población más vulnerable (5).
- **Coherencia con el paradigma del DH:** los ODM no son coherentes con el concepto del Desarrollo Humano ya que este propone una agenda de máximos, mientras que los ODM plantean un listado de mínimos. Adicionalmente, los ODM no adoptan la definición de pobreza propuesta desde el DH sino que optan por la medición de esta a partir del nivel de ingresos, en lugar de utilizar el Índice de Desarrollo Humano, IDH (3).
- **Medición:** las metas fueron pensadas para los países más pobres del mundo, pero para medir el avance se proponen indicadores usados en los países más ricos. Como resultado, algunos países pobres no disponen de datos para monitorear el avance de algunas metas.
- **Limitaciones en la agenda de género:** se cuestiona si las metas propuestas contribuyen a lograr la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Algunos opinan que constituyen un retroceso al no reflejar las doce áreas de acción identificadas en la Plataforma de Beijing (6).

- **Limitaciones en la agenda ambiental:** la CEPAL señala que las metas ambientales han recibido críticas por no incorporar criterios de equidad y se consideran muy modestas en relación a la gravedad de la situación. Asimismo, no se incluyen elementos clave del derecho al agua como el hecho de que sea asequible y la regularidad del suministro (7).

Aun en medio de este debate, los ODM representan un progreso en el enfoque de la cooperación para el desarrollo al poner el tema de la erradicación de la pobreza en la agenda mundial, contribuir a encauzar los recursos e incrementar la atención de los países donantes en áreas específicas (8). Los ODM constituyen un avance en la lucha contra la pobreza al proponer metas e indicadores específicos para el monitoreo, y contar con compromisos concretos orientados a alcanzar los mínimos necesarios para llevar una vida digna y mejorar la situación de la población más marginada.

El proyecto de Objetivos de Desarrollo Humano a Nivel Local (ODML) promueve el logro de los ODM a través de una estrategia acorde con las características específicas del país, y responde a las críticas mencionadas incorporando consideraciones de equidad, transversalizando la equidad de género en todas las intervenciones, y contribuyendo a mejorar la generación y el uso de información de calidad como insumo para la toma de decisiones.



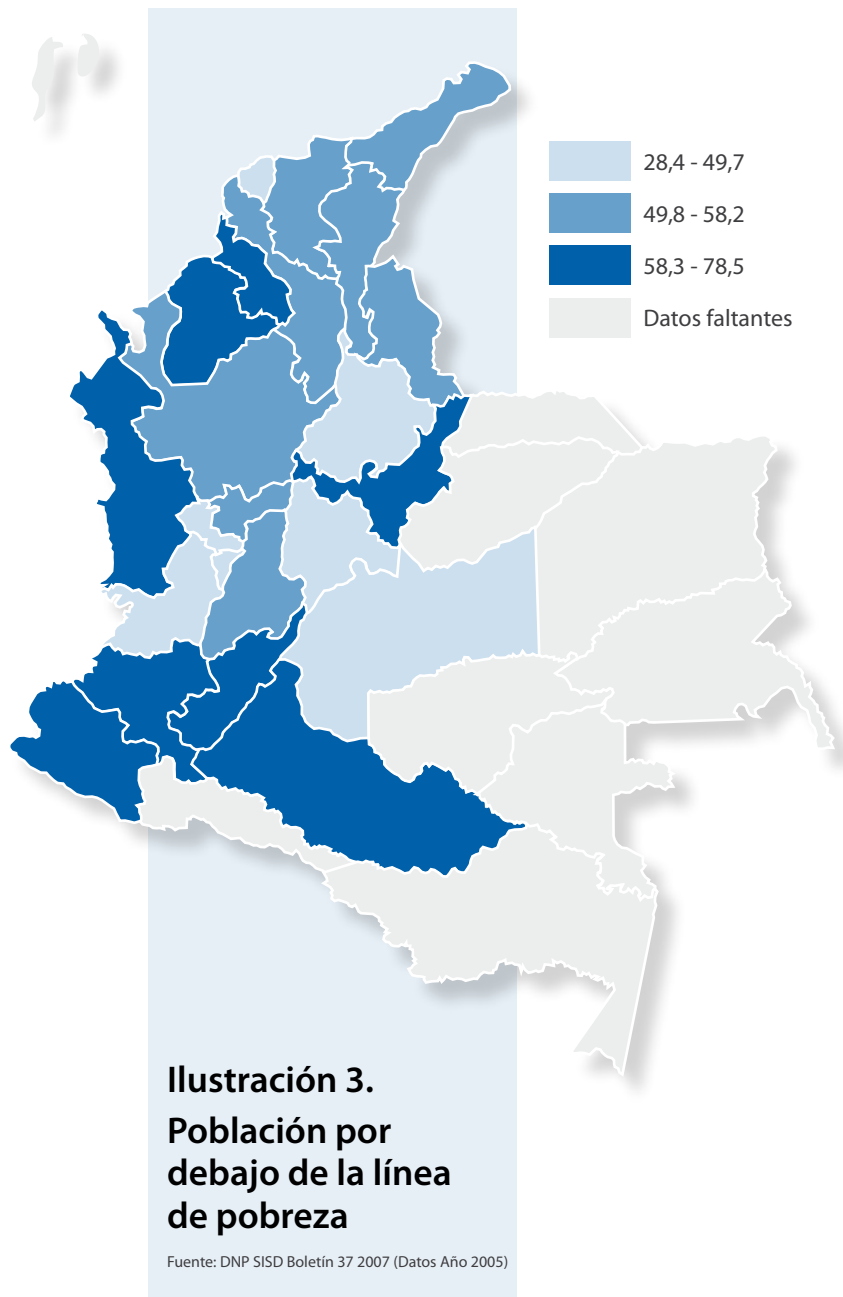


## La situación de Colombia

Colombia, como otros países con un índice de desarrollo alto, ha avanzado en el logro de los ODM. Sin embargo, la inequidad al interior del país amenaza el logro de los ODM en algunas regiones y segmentos de población que muestran indicadores sociales inferiores a los promedios nacionales. El Informe de Avance “Hacia una Colombia Equitativa e Incluyente” (9) muestra que las inequidades se manifiestan entre las regiones, entre los sectores urbano y rural, en género, en edad y en grupos poblacionales. La Ilustración 3 muestra que la pobreza es menos aguda en el centro del país.

Las estadísticas señalan que para el 2009 se registra una concentración del ingreso del 57%. El 45.5% del total de la población vive en situación de pobreza. De este porcentaje, el 16.4% se encuentra en pobreza extrema. Los índices de pobreza e indigencia son más altos en el sector rural que en el urbano; 64.3% contra 39.6% y 29.1% contra 12.4%, respectivamente. Un factor que agrava aún más esta situación es el desplazamiento forzado que, de acuerdo a los datos de Acción Social, ha obligado a 3.303.979 personas a dejar sus hogares (10), lo que ha incrementado su vulnerabilidad a la pobreza.

En el ámbito regional, se evidencian profundas desigualdades. En Bogotá, la pobreza alcanzó el 22% y la pobreza extrema el 4.1%; mientras que en regiones como Chocó, ocho de cada diez personas son pobres (70.5%). La mayor tasa de desempleo se concentra en la población joven, especialmente en las mujeres; los pobres tienen una tasa de desempleo que casi duplica la de los no pobres y la brecha salarial entre hombres y mujeres es del 24 %. Cuando se combinan género y etnia, las condiciones empeoran; por ejemplo, una mujer afrodescendiente percibe un tercio de los ingresos mensuales de una mujer blanca jefe de hogar.







## Estrategia de intervención del proyecto ODML

La estrategia del proyecto de Objetivos de Desarrollo Humano a Nivel Local (ODML) se concentra en disminuir las brechas al interior del país mediante la focalización de acciones en los niveles departamental y municipal.

Colombia es un Estado descentralizado administrativamente. En este esquema, los departamentos y municipios son responsables de la prestación de servicios básicos en salud, educación y saneamiento, indispensables para el cumplimiento de los ODM. La Oficina de País del PNUD apoya a los gobiernos locales en la definición de una estrategia de inversión de los recursos públicos siguiendo el ciclo de políticas públicas, que incluye la elaboración de la agenda durante la campaña electoral y la formulación, implementación, monitoreo y seguimiento de proyectos y políticas públicas hasta la entrega del poder al nuevo gobernante.

La estrategia del Proyecto ODML para el logro de los ODM se fundamenta en los siguientes principios:

- **Construir voluntad política respecto a los ODM:** el Proyecto reconoce en los gobernantes y los ciudadanos de cada territorio los principales responsables del logro de los ODM. La traducción del discurso ODM al lenguaje operativo de los gobiernos locales permite vincular cada tema con las diferentes competencias institucionales.
- **Empoderar actores locales a través de la información:** la información de calidad es fundamental para la toma de decisiones que respondan a las necesidades reales del territorio. La estrategia provee información de calidad y conocimientos técnicos a todos los actores involucrados en el ciclo de políticas públicas (gobiernos locales, academia, medios de comunicación, sector privado y el público en general), a fin de empoderarlos para cumplir mejor su rol. Así mismo, se capacita en sistemas de información para monitorear el avance de los ODM

a nivel subnacional, y para mejorar el diseño, seguimiento y evaluación de los proyectos y políticas públicas.

- **Promover la equidad:** se enfoca en la población más vulnerable de los territorios de intervención.
- **Movilizar actores locales:** genera espacios y metodologías que permitan realizar diálogos constructivos en torno a las políticas públicas para el logro de los ODM.
- **Influir en la agenda política:** se inserta en el ciclo de políticas públicas a través de acciones focalizadas para lograr un impacto en los procesos de toma de decisiones y en el accionar político.
- **Tender un puente entre lo local y lo nacional:** facilita información al gobierno nacional sobre realidades locales, particularmente respecto a las metas ODM.
- **Fortalecer la acción en el nivel local:** la cercanía de los gobiernos locales a la gente les permite responder más rápido a sus solicitudes y facilitar procesos con la participación de la comunidad (11).

La estrategia de intervención del Proyecto ODML vincula estos principios estratégicos en el trabajo desarrollado para alcanzar los siguientes resultados:

1. Influir en el desarrollo de políticas públicas locales para alcanzar los ODM.
2. Focalizar las inversiones en la población en mayor situación de pobreza: Los Municipios del Milenio.
3. Fortalecer las redes para el seguimiento y monitoreo del avance de los ODM en los territorios.
4. Monitorear los logros territoriales en ODM.
5. Apoyar la estrategia nacional para reducir la pobreza extrema.

## 6.1. Influir en el desarrollo de políticas públicas locales para alcanzar los ODM

La Oficina de País apoya a los gobiernos locales para incorporar el enfoque ODM en cada paso del ciclo institucional colombiano de las políticas públicas, de la siguiente manera:

### **Inicia durante la campaña electoral:**

Capacita a universidades y centros de investigación locales para generar **líneas de base** en ODM (ver sección 5.4), y asesora y capacita a las personas que aspiran a cargos de elección en el nivel local (alcaldía o gobernación) para que incluyan los ODM en sus **programas de gobierno**.

## **Una buena política pública es aquella que:**

- Se fundamenta en información de calidad.
- Se basa en un diagnóstico de la situación inicial.
- Cuenta con voluntad política para impulsarla.
- Compromete recursos para su ejecución.
- Se construye e implementa en un diálogo permanente con diferentes actores públicos, privados y organizaciones sociales.
- Contempla métodos de monitoreo y evaluación de los resultados.
- Es capaz de ajustarse sobre la marcha.

### Acompaña el periodo de gobierno de los gobiernos locales:

Presta apoyo a los candidatos elegidos para traducir sus propuestas de campaña en **planes de desarrollo** que incluyan los ODM. Los equipos locales reciben capacitación en el uso de sistemas de información y en cómo incluir apropiadamente líneas de base y metas coherentes en los planes.

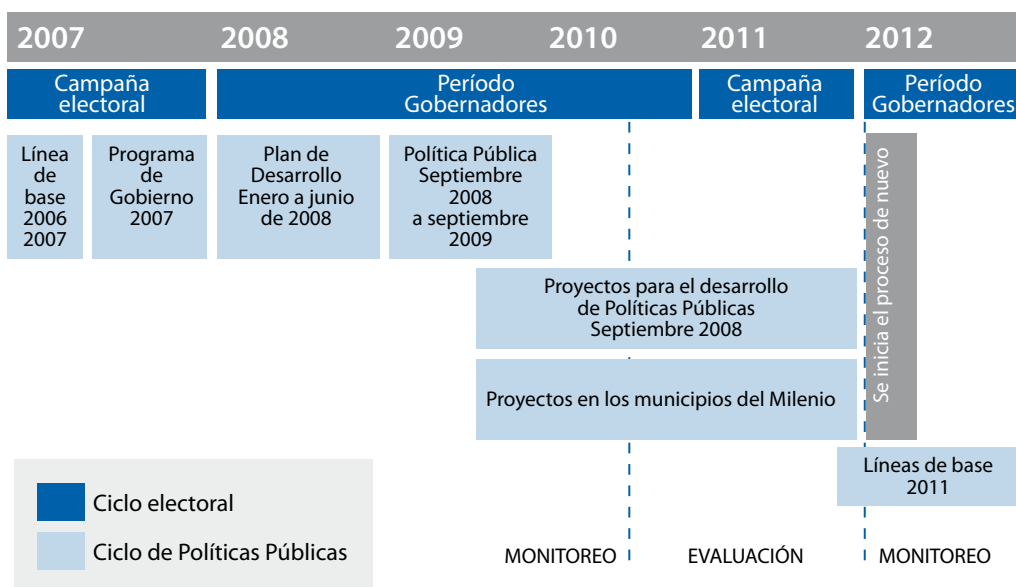
Provee apoyo técnico para: a) Diseñar **políticas públicas** que incorporen los compromisos asumidos en los planes de desarrollo. b) Materializar la ejecución de las políticas mediante la formulación de **proyectos** (ver sección 5.2). c) Establecer metas e indicadores de los planes, políticas y proyectos para **monitorear** el avance y realizar los ajustes pertinentes sobre la marcha.

Dado que es indispensable contar con la participación activa de la sociedad en todo el proceso, promueve espacios de diálogo y la consolidación de redes que amplíen el alcance de la iniciativa a toda la sociedad (sección 5.3).

### Acompaña el cierre del ciclo de políticas:

Al final del periodo de gobierno, el Proyecto facilita la **evaluación** de las políticas implementadas. En todos los pasos del ciclo, el apoyo técnico se focaliza en la medición de los resultados y del avance en el logro de los ODM utilizando los indicadores de cada Objetivo del Milenio. Al final del ciclo, la evaluación se alimenta de esta información y provee insumos para el próximo periodo de gobierno.

## Ilustración 4. Ciclo de políticas públicas



### El ciclo inicia de nuevo:

Al final del ciclo los gobiernos locales deben contar con capacidades instaladas para implementar buenas políticas públicas e iniciar nuevamente el ciclo. La Ilustración 4 presenta el ciclo electoral completo y el apoyo prestado por el PNUD Colombia en cada momento del mismo.

## 6.2. Focalizar las inversiones en la población en mayor situación de pobreza: Los Municipios del Milenio

Como complemento al apoyo prestado durante el ciclo de políticas, el Proyecto ODML focaliza la atención de los proyectos derivados de las políticas públicas en la población más vulnerable de los territorios a través de la iniciativa Municipios del Milenio.

Los Municipios del Milenio (MM) encausan el trabajo del Proyecto ODML a los municipios más pobres de los departamentos donde trabaja actualmente. En este momento, la iniciativa cubre 71 municipios y atiende a 1.247.775 personas distribuidas en cinco departamentos, como se presenta en la Tabla 1.

Las intervenciones adelantadas en los MM, construyen sobre el trabajo adelantado por el Proyecto con los gobiernos departamentales concretando las políticas departamentales en acciones a nivel local. Los MM apoyan la gestión pública y contribuyen a focalizar y coordinar la inversión de los sectores público, privado y de las agencias de cooperación internacional en las personas más vulnerables de estos territorios.

Los MM fueron seleccionados de acuerdo con los siguientes criterios:

- **Voluntad política:** es indispensable contar con el compromiso del territorio con el cumplimiento de los ODM. Los MM fueron seleccionados en los cinco departamentos donde trabaja actualmente el Proyecto ODML, en ellos se cuenta con la voluntad política de los gobiernos locales y la intervención municipal se articula con el trabajo realizado con las gobernaciones.
- **Las cifras:** Los MM fueron seleccionados como prioritarios por encontrarse por debajo de los promedios nacionales y departamentales en la mayoría de los indicadores sociales que miden las Metas del Milenio. Los MM son los municipios más pobres de los departamentos donde trabaja el Proyecto ODML<sup>4</sup>, y la población objetivo son los habitantes en mayor situación de pobreza de estos municipios<sup>5</sup>. Así, el trabajo en los MM es un ejercicio de equidad que da prelación

a los más pobres en los municipios que presentan un mayor rezago con respecto de los niveles nacionales.

La estrategia de intervención en los MM incluye la aplicación de acciones de ganancia rápida<sup>6</sup> y la implementación de proyectos de desarrollo para alcanzar los ODM. Los proyectos se diseñan en respuesta a las necesidades de cada municipio y en línea con los planes y políticas públicas departamentales.

**Tabla 1. Municipios del Milenio**

| Departamento | Municipios | Población MM por departamento |
|--------------|------------|-------------------------------|
| Cundinamarca | 25         | 171.437                       |
| Cauca        | 12         | 379.290                       |
| Cesar        | 8          | 142.039                       |
| Nariño       | 10         | 421.282                       |
| Santander    | 16         | 133.727                       |
| Total        | 71         | 1.247.775                     |

Fuente: Proyecto ODM en lo Local, PNUD Colombia

### 6.3. Fortalecer las redes para el seguimiento y monitoreo del avance de los ODM en los territorios

El Proyecto ODML considera que la capacidad para la toma de decisiones de política pública a nivel sub-nacional puede mejorarse mediante la inclusión de la perspectiva de la academia, las organizaciones sociales, los medios de comunicación y el sector privado. Con este fin se han consolidado las siguientes **redes** para el seguimiento y monitoreo de los ODM en los territorios:

- **Red académica:** conformada por universidades locales, participan de manera activa en la generación y difusión de conocimiento.
- **Red de medios:** participan tanto medios de comunicación de cobertura nacional como medios comunitarios de cobertura local, que promueven el control y la verificación de los ODM.
- **Red del sector privado:** fomenta el desarrollo empresarial responsable.
- **Red de organizaciones sociales:** convoca a la comunidad a tomar un rol activo en el control de la formulación e implementación de las políticas públicas.

Para la consolidación de estas redes, el Proyecto promueve espacios para el diálogo permanente entre gobernantes y gobernados. Con este objetivo se organizan eventos públicos donde se presentan los avances y retos del país en materia de ODM, y eventos de rendición de cuentas donde se evalúa el cumplimiento de los planes de desarrollo.

El Proyecto también desarrolla programas de capacitación para el fortalecimiento de las redes y las dota de información técnica y herramientas para cumplir eficazmente su papel en el seguimiento de los ODM. Hasta el momento, se han organizado tres programas de capacitación dirigidos a la academia y a los medios de comunicación.

- **Cátedras del Milenio:** a través de asociaciones con universidades de todo el país, el Proyecto ODML ofrece las Cátedras del Milenio, en las que participan expertos temáticos y conferencistas invitados del PNUD y de otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, como UNIFEM, UNAIDS y el Global Compact. El principal objetivo de las conferencias es sensibilizar sobre la importancia de los ODM y promover el debate público en torno a temas económicos y sociales.
- **Talleres de formación para periodistas:** estos programas de formación de corta duración incluyen sesiones temáticas donde se ofrece información sobre el significado de los ODM, cómo se miden, y cómo hacer uso de la información disponible para hacer informes, noticias y programas de temáticas sociales. También se ofrecen herramientas para el ejercicio periodístico como técnicas de audio, edición de scripts y guías para escribir informes sobre pobreza.
- **Charlas con columnistas de opinión:** se realizan desayunos o almuerzos de trabajo donde los columnistas de opinión de medios con alta cobertura nacional y regional reciben información sobre los ODM y el estado de avance del país, y se promueve el debate sobre los retos y desafíos en este tema.

## 6.4. Monitorear los logros nacionales en ODM

El Proyecto ODML crea un ambiente propicio para garantizar la disponibilidad de información de calidad sobre el avance de los ODM a nivel local. Para esto, emprende las siguientes acciones:

- En asocio con UNICEF, mantiene bases de datos socio-económicos actualizados para el monitoreo de los ODM. En 2009 se completó la actualización de la base Colombia Info 2.0, que contiene información sobre los 53 objetivos nacionales de los ODM e incluye 410 indicadores formulados a partir de 181 fuentes oficiales, con información de datos desde 1983 hasta 2009, desglosados a nivel nacional y departamental, incluyendo Bogotá, la capital de la República,.

- Capacita actores locales (universidades, centros de investigación, gobernaciones y municipios) en métodos para levantar líneas de base de los ODM a nivel departamental y municipal.
- Desarrolla guías y plantillas para la publicación y socialización de las estadísticas locales.
- Publica documentos técnicos para entender y proponer soluciones alternativas a la situación actual, que además alimenten el debate público sobre los ODM.
- Documenta y promueve buenas prácticas de políticas públicas e iniciativas ciudadanas para lograr los ODM.
- Promueve espacios para el diálogo que convocan a la academia, los medios, organizaciones de la sociedad civil y al público general, alrededor de temas de desarrollo local y el avance de los ODM.

## 6.5. Apoyar la estrategia nacional para reducir la pobreza extrema.

El Proyecto ODML apoya la estrategia del gobierno nacional para la erradicación de la pobreza, Red Juntos. Esta es una estrategia de intervención integral y coordinada de diferentes organismos y niveles del Estado, que tiene por objeto mejorar las condiciones de vida de las familias en situación de pobreza extrema y lograr que estas familias puedan generar sus propios ingresos de manera sostenible (12).

La oficina de país del PNUD apoya a la Red Juntos en tres líneas a fin de mejorar la coordinación a diferentes niveles y ampliar las capacidades a nivel local para ejecutar las acciones dirigidas por la estrategia nacional.

- **Fortalecimiento de los mecanismos de coordinación** entre los niveles nacional y departamental: facilita la armonización y articulación entre el nivel nacional y subnacional a través de la información.
- **Sistemas de información:** presta asesoría técnica al equipo técnico de la Red en el uso de la información disponible para el monitoreo de los ODM.
- **Formulación de proyectos:** ofrece asesoría para la formulación y diseño de proyectos de desarrollo focalizados en los beneficiarios de la Red.

Adicionalmente, se busca crear sinergias entre el Proyecto ODML y las acciones adelantadas por la Red Juntos en los Municipios del Milenio donde el Proyecto trabaja con la población beneficiaria de la Red.







## Fases de implementación

El proyecto se ha implementado en siete fases complementarias. En cada fase se construye sobre los logros de la anterior:

| Fase                                | Actividades   |
|-------------------------------------|---|
| <b>1. Generar voluntad política</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Promocionar el alcance y significado de los ODM, su importancia para el DH y cómo pueden ser un componente de la política social del país.</li><li>• Publicar los logros y retos de Colombia en materia de ODM.</li><li>• Movilizar actores locales (públicos, gremiales, académicos y sociales) para que lleven a cabo acciones que contribuyan al logro de los ODM.</li></ul> |
| <b>2. Diagnóstico</b>               | <ul style="list-style-type: none"><li>• Capacitar en métodos para levantar líneas de base de los ODM a nivel nacional, departamental y municipal.</li><li>• Contar con herramientas y paquetes estadísticos para recopilar, procesar y poner a disposición del público la información sobre el tema.</li></ul>  |
| <b>3. Priorización</b>              | <ul style="list-style-type: none"><li>• Asesorar a los gobernadores y alcaldes electos para elaborar planes de desarrollo.</li></ul>  |
| <b>4. Planeación</b>                | <ul style="list-style-type: none"><li>• Apoyar el diseño de Políticas Públicas para el logro de los ODM.</li><li>• Ofrecer acompañamiento para identificar y viabilizar proyectos de desarrollo para implementar las políticas públicas en los Municipios del Milenio.</li></ul>  |
| <b>5. Ejecución</b>                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• Acompañar a los gobiernos locales en el proceso de implementación de las políticas diseñadas.</li></ul>   |
| <b>6. Monitoreo</b>                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• Prestar apoyo técnico para el seguimiento y monitoreo de las políticas públicas y los proyectos de desarrollo.</li></ul>  |
| <b>7. Evaluación</b>                | <ul style="list-style-type: none"><li>• Brindar lineamientos para la evaluación efectiva de las políticas implementadas.</li></ul>  |





## Servicios y asistencia técnica

### Desarrollo de capacidades para el desarrollo

#### 8.1. Posicionar los ODM en la agenda pública

Algunos de los principales servicios que presta el Proyecto son: promocionar el significado y alcance de los ODM, llamar la atención sobre por qué son importantes para el DH, y evidenciar cómo los Objetivos del Milenio pueden ser un componente de la política social del país. Para ello se desarrollan dos líneas de trabajo:

- Publicaciones: se presenta información sobre los logros y retos de Colombia en materia de ODM y un análisis sobre las condiciones existentes. Incluye documentos técnicos y material promocional.
- Movilizar actores locales (públicos, gremiales, académicos y sociales) para que lleven a cabo acciones que contribuyan al logro de los ODM. Los servicios que se ofrecen en esta línea son las Cátedras del Milenio y los Programas de formación para periodistas. Para la prestación de estos servicios la oficina cuenta con las siguientes herramientas.

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Cátedras del Milenio</b></p>                    | <p>Un equipo de conferencistas, expertos temáticos en su área, con experiencia docente, que forman parte de la red de expertos ODM.</p> <p>Un programa de cátedra diseñado por expertos temáticos, y ajustado con la experiencia, pues incorpora las sugerencias de los participantes en ediciones anteriores.</p> <p>Un paquete de materiales temáticos, apoyos didácticos y material promocional, que puede adaptarse a diferentes contextos y públicos, listo para usar.</p>   |
| <p><b>Programas de formación para periodistas</b></p> | <p>Un equipo de conferencistas, expertos temáticos en su área, con experiencia docente, que forman parte de la red de expertos ODM.</p> <p>Un programa temático en ODM, que presenta de manera sencilla el significado y alcance de los ODM, cómo se miden, y qué fuentes de información se encuentran disponibles.</p> <p>Un paquete de materiales temáticos, apoyos didácticos y una plantilla de diplomas para los participantes, que puede ser adaptado a diferentes contextos y públicos, listo para usar.</p> <p>El componente de herramientas técnicas para periodistas se ofrece en asocio con el Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU) y la emisora radial de las Naciones Unidas.</p> |

## 8.2. Garantizar la existencia y uso de la información para políticas públicas eficaces

La información actualizada a nivel local es un insumo importante para la toma de decisiones que respondan a las necesidades reales del territorio. Para promover el uso efectivo de la misma, el PNUD Colombia ofrece los siguientes servicios:

- Capacitación en el uso de indicadores para medir y monitorear el cumplimiento de los ODM.
- Capacitación de los gobiernos locales en el uso de Dev Info, y su mejor aprovechamiento como herramienta para mejorar el diseño de las políticas públicas, las inversiones y el seguimiento.
- Asesoría para el diseño y uso de sistemas información para los ODM.

### 8.3. Desarrollo de capacidades para mejores políticas públicas

El PNUD considera el desarrollo de capacidades como el proceso mediante el cual los individuos, las organizaciones y la sociedad obtienen, fortalecen y mantienen sus habilidades para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo en el tiempo (13). Este enfoque parte del principio de que las personas pueden desarrollar mejor su potencial cuando pueden generar y gestionar colectivamente su desarrollo.

El Proyecto ODML trabaja en el desarrollo de capacidades para la formulación de políticas públicas en los actores locales así:

- **Diagnóstico:** El PNUD Colombia capacita a universidades o centros de investigaciones del territorio, para levantar **líneas de base** de los ODM a nivel departamental, municipal y poblacional. Las contrapartes locales son seleccionadas teniendo en cuenta su reconocimiento en la región y su historial académico. Como producto de la capacitación se producen documentos que presentan un análisis del estado de los ODM en el territorio, se evalúan las fuentes de información y se construye una base con datos municipales. Las contrapartes entrenadas están en capacidad de replicar la experiencia o de entrenar a otros actores para realizar análisis similares.
- **Priorización:** Una vez los gobernantes electos asumen su cargo deben realizar un ejercicio de planeación para su mandato, que incluye priorizar los temas del territorio y plantear una estrategia para abordarlos. El producto de este ejercicio son los **planes de desarrollo**. El PNUD Colombia acompaña y capacita a los equipos locales que realizan este ejercicio de priorización para que efectivamente respondan a la situación del territorio, usen las fuentes de información disponibles e incluyan líneas de base y metas coherentes.
- **Planeación:** el PNUD apoya la creación y el fortalecimiento de equipos técnicos para la elaboración de **políticas públicas**. Dichos equipos participan en talleres de entrenamiento enfocados en desarrollar su capacidad para abordar temas sociales; además, reciben acompañamiento continuo para el diseño de políticas públicas para el logro de los ODM.
- **Implementación:** el PNUD acompaña el proceso de identificación, movilización de recursos y ejecución de **proyectos de desarrollo** para la implementación de las políticas públicas en los municipios en mayor situación de pobreza de los territorios de intervención.
- **Monitoreo y evaluación:** los equipos locales son capacitados para implementar y usar sistemas de información para el **monitoreo continuo** del estado de avance de las políticas y proyectos en marcha en su territorio; este ejercicio permite

identificar a tiempo si es necesario realizar ajustes para mejorar la efectividad de las políticas y los proyectos. Así mismo, el PNUD acompaña los procesos de evaluación final de los proyectos y políticas, y capacita a los equipos técnicos locales en el uso de esta información para retroalimentar y mejorar los ejercicios de planeación.

## 7.4. Asistencia Técnica

El PNUD responde a las solicitudes territoriales de asistencia técnica y asesorías cortas en las diferentes etapas del ciclo de políticas públicas. La entidad cuenta con un equipo de asesores y expertos en ODM con amplia experiencia en la formulación, ejecución, seguimiento y monitoreo de políticas públicas y proyectos de desarrollo; adicionalmente, la Oficina de País recibe el apoyo de expertos temáticos de otras agencias del SNU.

## trabajos citados

1. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.** Panorama Social de América Latina 2009. Santiago de Chile : Naciones Unidas, 2009.
2. **Corporación Latinobarómetro.** Informe 2009. Santiago de Chile : Latinobarómetro Corporation, 2009.
3. **Escuela Virtual para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** Debates actuales del Desarrollo Humano. Bogotá : Escuela Virtual para América Latina y el Caribe, 2008.
4. **ONU.** Declaración del Milenio. [En línea] 09 de 2000. [Citado el: 01 de 08 de 2009.] <http://www.un.org/spanish/milenio>.
5. **WHO.** The world health report. [En línea] [Citado el: 01 de 08 de 2009.] <http://www.who.int/whr/2003/chapter2/en/index5.html>.
6. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. **CEDAW.** Beijing : Naciones Unidas, 1995. Fourth World Conference on Women. Vol. 1246, pág. 14. Serie Tratados de Naciones Unidas Nº 20378.
7. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.** AVANCES EN LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Santiago de Chile : Naciones Unidas, 2010. LC/G.2428-P.
8. **Braunholtz-Speight, Tim.** Chronic poverty and the MDGs Policy Brief No 6 2007. Chronic Poverty Research Center. 2006. Policy Brief No.6.
9. **DNP - SNU.** Hacia una Colombia equitativa e incluyente. Bogotá : Naciones Unidas, 2006. Informe de Colombia sobre los ODM 2005. ISBN 958-97596-6-1.
10. **Acción Social.** REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA. [En línea] Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 01 de 02 de 2010. [Citado el: 01 de 02 de 2010.] <http://www.accionsocial.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=383&conID=556>.
11. **Media Global.** Toolkit for the localization of the MDGs. [En línea] [Citado el: 01 de 08 de 2009.] [http://assets.mediaglobal.org/documents/Toolkit\\_for\\_the\\_Localization\\_of\\_MDG.pdf](http://assets.mediaglobal.org/documents/Toolkit_for_the_Localization_of_MDG.pdf).
12. **Departamento Nacional de Planeación, DNP.** Portal web Departamento Nacional de Planeación. [En línea] 2009. [Citado el: 01 de 02 de 2010.] <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/Educaci%C3%B3n%20y%20Salud/empleoypobreza/Pol%C3%ADticasSocialesTransversales/RedJuntosparaSuperaci%C3%B3ndelaPobrezaExtrema/tabid/338/Default.aspx>.
13. **UNDP.** Capacity development: A UNDP primer. NY : BDP, Capacity Development Group, 2009.
14. **Banco Mundial.** World Bank Speak Out. [En línea] 25 de 04 de 2006. [Citado el: 01 de 08 de 2009.] <http://discuss.worldbank.org/content/interview/detail/3632>.
15. How the Millenium Development Goals are Unfair to Africa. **Easterly, William.** 1, 2009, World Development, Vol. 37, págs. 26-35.
16. **ODI.** Brief No. 8 Millenium Development Goals. [En línea] 11 de 2008. [Citado el: 01 de 08 de 2009.] [www.poverty-wellbeing.net](http://www.poverty-wellbeing.net).
17. The Millennium Development Goals, A Critique from the South. **Amin, Samir.** 2006, Monthly Review, págs. 1-15.
18. From Universal Values to Millennium Development. **Saith, Ashwani.** 6, 2006, Development and change, Vol. 37 , págs. pp. 1167-1199.
19. Goals for Development:.. **Shantayanan Devarajan, Margaret J. Miller, Eric V. Swanson.** 2002.
20. An Immeasurable Crisis? A Criticism of the Millennium Development Goals and Why They Cannot Be Measured. **Attaran, Amir.** 2005, PMed Journal.
21. Poverty Lines Versus The Poor: Method Versus Meaning. **Saith, Ashwani.** 420, 2005, Working Paper ISS.
22. **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ACNUDH.** Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2009. A/HRC/10/61.

## referencias

---

<sup>1</sup> Incluyendo los firmados en las siguientes cumbres y conferencias: Cumbre Mundial para la Niñez, 1990; Conferencia Mundial sobre Educación Básica para todos, 1990; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, 1992; Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, 1993; Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, 1994; Cuarta conferencia Mundial sobre Mujeres, 1995; Cumbre Mundial para el Desarrollo Económico, 1995.

---

<sup>2</sup> Libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad compartida para administrar el desarrollo social y económico mundial.

---

<sup>3</sup> Los ocho ODM son: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) Lograr la enseñanza primaria universal, 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4) Reducir la mortalidad infantil, 5) Mejorar la salud materna, 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

---

<sup>4</sup> En la actualidad, el Proyecto ODML está trabajando en cinco pilotos departamentales (Cauca, Cesar, Cundinamarca, Nariño y Santander) y dos ciudades (Soacha y Cartagena).

---

<sup>5</sup> La población objetivo fue identificada por la Red Juntos, que es la estrategia nacional de intervención integral y coordinada de los organismos y niveles del Estado colombiano, para la superación de la pobreza extrema.

---

<sup>6</sup> Conjunto de inversiones, acciones administrativas, programas o proyectos de baja complejidad para el logro de los ODM, que se implementan de manera inmediata y generan resultados en el mejoramiento de la calidad de vida verificables antes del término el actual periodo de gobierno.